

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

DU DROIT DE RECTIFICATION

DES

FONCTIONNAIRES PUBLICS

EN MATIÈRE DE PRESSE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le mardi 6 novembre 1900, à 9 heures

PAR

PAUL THOUVENOT

AVOCAT A LA COUR D'APPEL

Président : M. CHAVEGRIN.

Suffragants : { MM. GARÇON,
WEISS, } *professeurs.*

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1900

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

DU DROIT DE RECTIFICATION

DES

FONCTIONNAIRES PUBLICS

EN MATIÈRE DE PRESSE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera soutenu le mardi 6 novembre 1900, à 9 heures

PAR

PAUL THOUVENOT

AVOCAT A LA COUR D'APPEL

Président : M. CHAVEGRIN.

Suffragants : { MM. GARÇON,
WEISS, } *professeurs.*

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1900





Digitized by the Internet Archive
in 2026

DU DROIT
DE
RECTIFICATION DES FONCTIONNAIRES PUBLICS
EN MATIÈRE DE PRESSE

INTRODUCTION

Notre XIX^e siècle, qui a vu périr tant de choses, a vu s'ouvrir et fleurir l'ère du journalisme. A notre époque, le journal est devenu un véritable organe social, quelque chose comme un quatrième pouvoir, devant lequel parfois tremblent les trois autres ; il est le porte-parole, l'expression sans cesse renouvelée de l'opinion publique qu'il crée, fixe ou transforme à peu près à son gré.

Chaque jour qui s'écoule voit naître de nouvelles feuilles, avides de prendre leur part de cet empire que nous leur donnons nous-mêmes. La plupart meurent aussitôt ; les autres survivent et donnent le jour à de nouvelles légions de journalistes dont la tâche quotidienne va être d'intéresser, coûte que coûte, des milliers de lecteurs ; et voilà une meute de plus de lâchée sur la piste de « l'information » qui chaque matin fournira sa pâture à la curiosité publique.

On voit le danger. A l'affût de « l'article à faire », le journaliste va relater, commenter, discuter tous les faits qu'il croira susceptibles d'être lus avec intérêt ; il va puiser un peu partout la matière de cet article, usant du reportage et de l'interview comme de l'instrument professionnel par excellence ; il va prendre à partie l'un quelconque de ses contemporains, révéler à la foule ses faits et gestes, fouiller et étaler au grand jour sa vie publique comme sa vie privée.

S'il devait se tenir toujours dans les limites d'une scrupuleuse discrétion, on ne pourrait qu'applaudir. Mais il serait aventureux de se fier à la discrétion des journalistes ; les abus sont à redouter de leur part, et la facilité que leur offre à cet égard la liberté de la presse fait prévoir qu'ils y tomberaient infailliblement, s'ils n'avaient d'autre frein que leur seule conscience.

Le législateur s'est efforcé de trouver un remède à ce danger. La liberté de la presse, proclamée par la Révolution de 1789, lui interdisait toute mesure préventive contre les empiétements des journaux. Il édicta donc une mesure répressive : la publication d'un article contenant une diffamation, un outrage ou une injure fut par lui classée dans les délits, et punie proportionnellement à sa gravité.

Cela était juste, mais insuffisant. En dehors de toute diffamation, de toute injure, de tout outrage, il peut être préjudiciable à un individu de se voir infliger ainsi les honneurs de la chronique. En dehors même de tout

préjudice pécuniaire, qui lui permettrait de recourir aux tribunaux civils, pour obtenir réparation, il peut lui déplaire, soit de voir inexactement rapporter les actes qu'on lui attribue, soit encore purement et simplement de les voir publier malgré lui, bien qu'exactement. Il était indispensable de fournir à cet individu un moyen pratique de se défendre efficacement dans tous ces cas.

Le législateur a trouvé ce moyen. Il l'a trouvé d'une nature telle qu'il permet aux individus de lutter à armes égales contre toutes les attaques des journalistes, qu'elles constituent ou non un délit légal ; il les autorise en effet à user des mêmes armes qui ont servi à l'attaque. A l'article que le journal leur a consacré sans leur consentement, ils répondront par l'insertion dans ce même journal d'un article signé d'eux et dont ils jugeront seuls les termes.

C'est l'objet des articles 12 et 13 de la loi du 29 juillet 1881.

La loi de 1881 fait une distinction. Elle considère, d'une part, le cas où l'individu est fonctionnaire public, et, d'autre part, le cas où c'est un simple particulier. Et pour chacun d'eux, elle édicte une mesure de protection spéciale :

— au simple particulier, elle donne dans son article 13, le « droit de réponse ».

— au fonctionnaire public, elle donne dans son article 12, le « droit de rectification ».

C'est le droit de rectification seul que nous voulons étudier. Il est cependant indispensable, avant d'en aborder l'étude, que nous établissions un rapide parallèle entre lui et le droit de réponse.

*
* *

Le droit de rectification et le droit de réponse sont de nature identique : ils sont tous deux, avant tout, des moyens de défense. C'est là leur caractère distinctif, essentiel, dont il faut toujours s'inspirer pour résoudre les difficultés de détail, et pour tirer toutes les applications. Chacun d'eux est une arme défensive, appropriée le plus équitablement possible aux besoins des personnes attaquées, et dont celles-ci sont admises à se servir dans des conditions nettement déterminées par la loi.

Mais ces deux droits de nature identique, se différencient l'un de l'autre, au point de vue de leurs conditions d'exercice. Le droit de réponse est destiné à réprimer les abus de la presse, en ce qui concerne la vie privée des individus ; le droit de rectification n'est destiné à réprimer ces abus qu'en ce qui concerne leur vie publique. Dans ce dernier cas, le législateur a voulu montrer une sévérité moins grande envers le journaliste ; le droit de rectification est pour ainsi dire une atténuation du droit de réponse : une juste proportion a été établie entre les dangers de l'attaque et les besoins de la défense, qui varient selon qu'il s'agit de la vie privée, ou de la vie publique.

Le législateur a voulu protéger rigoureusement la vie privée des citoyens, interdire aux journalistes, autant que le lui permettait la liberté proclamée, de distraire leurs lecteurs aux dépens des particuliers, dont la liberté elle aussi, vaut bien qu'on la respecte ; aussi a-t-il fourni à ceux-ci une arme dont ils ont la faculté d'user, dès qu'un journal porte atteinte, si légèrement que ce soit, à leur liberté propre, au droit qu'ils ont de s'opposer à la divulgation, dans une feuille publique, de leurs actes personnels. Dès lors, aux termes de l'article 13 de la loi de 1881, qu'ils seront nommés ou désignés, ils auront le droit de réponse : ils obligeront le journaliste à insérer dans son journal toutes les observations que leur a suggérées l'article provocateur, et qu'ils jugeront de leur intérêt de soumettre aux lecteurs mêmes de cet article.

L'inconvénient d'une publicité même intempestive est moindre en ce qui concerne les fonctionnaires. En acceptant les fonctions que leur confère l'autorité, ils seront présumés consentir d'avance à l'examen et à la critique de chacun de leurs actes. Par définition même, leurs fonctions sont et doivent être publiques. Leurs administrés ont intérêt à être tenus au courant de tous les actes relatifs à leurs fonctions ; ils ont le droit d'exiger qu'on les leur fasse connaître. Or le moyen le plus pratique de les porter à leur connaissance est la publication par la voie des journaux. Loin donc d'apporter des entraves à cette publication, on doit bien plutôt l'encoura-

ger ; le fonctionnaire serait mal venu à s'y opposer ; la loi d'ailleurs ne lui en donne pas le moyen.

Le journaliste peut donc librement publier tous faits quelconques relatifs à la vie publique des individus ; la loi lui en laisse le droit absolu. Mais sur ce point encore, des abus sont à craindre ; tant qu'il rapportera ces faits fidèlement et de bonne foi, rien à dire ; mais les inexactitudes, les erreurs, volontaires ou non, sont particulièrement à redouter ; elles peuvent causer le plus grand tort au fonctionnaire dans l'esprit des lecteurs du journal, lesquels sont ses supérieurs hiérarchiques, ses collègues, ses administrés. Et ces inexactitudes se produiront fréquemment, soit que le journaliste les commette de parti-pris, dans le but de nuire au fonctionnaire visé, soit par légèreté ou exagération, par besoin de faire du « remplissage », soit même par simple ignorance. Contre ce péril menaçant, il fallait procurer à l'intéressé une arme pratique, dont il pût user sans délai, avant que le mal prévu fût accompli, et qui lui permît de remettre les choses en état, sans le forcer à recourir à une procédure compliquée et coûteuse. C'est l'objet de l'article 12 qui établit en faveur du fonctionnaire un droit stéréotypé sur le droit de réponse : le droit de rectification.

La dénomination même adoptée par la doctrine et par la jurisprudence pour désigner chacun de ces deux droits en exprime la principale différence. Tandis que le premier est un droit de *réponse*, accordé aux particu-

liens dès qu'ils sont visés dans un journal, le second n'est qu'un droit de *rectification*, accordé aux fonctionnaires dans le seul cas où les actes de leurs fonctions sont « inexactement rapportés ».

Cette différence fondamentale dans les conditions essentielles d'exercice est accompagnée d'autres différences dans l'application.

1° *Délai*. — La réponse envoyée au journaliste par un particulier doit être insérée aux termes de l'article 13 de la loi du 29 juillet 1881, dans les trois jours de sa réception, ou dans le plus prochain numéro, s'il n'en est publié aucun avant l'expiration des trois jours. D'une part le législateur a voulu fixer un délai assez court pour que la réponse atteigne son but, pour que les lecteurs aient conservé suffisamment le souvenir de l'article provocateur ; d'autre part, il n'a pas voulu exagérer outre mesure cette brièveté, de façon à laisser au gérant du journal le temps d'examiner, s'il ne se trouve pas dans l'un des cas, où la loi l'autorise à refuser l'insertion de sa réponse.

Pour la rectification, l'article 12 se montre beaucoup plus rigoureux : il force le gérant à l'insérer dans « le plus prochain numéro du journal ou écrit périodique ». La raison de cette rigueur est en premier lieu la gravité du fait : il n'y a pas eu seulement ici une simple mise en cause inopportune ; il y a une erreur à réparer, et la réparation ne saurait être différée ; on a dénaturé les actes du fonctionnaire ou bien on lui a attribué des

actes auxquels il est resté étranger : il peut en résulter un grand préjudice pour cet homme qui dépend d'une autorité supérieure, qui doit compte de son administration à tous les citoyens : il est donc de la plus grande urgence que les faits soient rétablis dans leur scrupuleuse exactitude ; ils le seront, aux termes de l'article 12, dès le plus prochain numéro.

En second lieu, les cas où le gérant a le droit de refuser l'insertion sont des plus restreints, comme nous le verrons : il n'était donc pas utile de lui accorder le plus petit délai pour examiner la rectification.

2° *Place*. — La *réponse* devra être insérée dans le journal « à la même place que l'article qui l'aura provoquée » (article 13, loi de 1881). La loi en a décidé ainsi pour mieux atteindre le but qu'elle se proposait, à savoir l'égalité parfaite entre la réponse et l'attaque. Grâce à cette disposition, il y a les plus grandes chances pour que les mêmes lecteurs aient connaissance des deux articles.

La *rectification*, elle, sera insérée « en tête » du numéro du journal ou écrit périodique. En raison, en effet, de l'importance du fait, que nous avons déjà signalée, le législateur a voulu qu'elle frappât les yeux de tous les lecteurs du journal. Peut-être a-t-il jugé, en outre, salutaire, à titre de leçon, de faire subir cette petite humiliation au journaliste qui se voit ainsi publiquement et sûrement convaincu d'inexactitude. Peut-être enfin y a-t-il là un vestige des anciens « communiqués »

de l'article 19 d'un décret du 17 février 1852, dont nous parlerons un peu plus loin, « communiqués » qui devaient également être insérés en tête du journal.

3° *Etendue*. — La loi de 1881 n'a fixé aucun maximum d'étendue pour la *réponse*. Le requérant est seul juge du développement qu'il convient de lui donner ; et le gérant est légalement obligé de l'insérer dans son entier, sans en rien retrancher. L'article 13 décide seulement que la gratuité qu'il accorde à la réponse ne s'étend qu'à concurrence du double de l'article provocateur. La personne nommée ou désignée est donc simplement tenue de payer, pour ce qui dépasse le double, un prix auquel la loi applique elle-même le tarif des annonces judiciaires.

Pour le droit de rectification, au contraire, la loi fixe un maximum : « Toutefois, dit l'article 12 dans son deuxième paragraphe, ces rectifications ne dépasseront pas le double de l'article auquel elles répondent. » Même en proposant de payer le surplus du double, donc, le fonctionnaire ne pourrait exiger l'insertion d'une rectification, qui dépasserait le maximum ainsi déterminé. Nous verrons, en temps et lieu, que cette disposition restrictive fut votée malgré l'opposition de la commission de la Chambre des députés ; l'idée qui semble avoir guidé le législateur est la crainte de voir se reproduire les abus commis sous l'empire du décret de 1852, où l'on avait vu des fonctionnaires publics, dans un but purement politique, remplir de leur prose la plupart des colonnes de journaux qui leur étaient hostiles.

*
* *

Telles sont les différences essentielles qu'il fallait dès à présent signaler entre le droit de réponse et le droit de rectification. Il est maintenant une question qui se pose d'elle-même après la distinction que nous venons de faire entre eux. C'est la question de savoir si les fonctionnaires publics, auxquels l'article 12 de la loi de 1881 accorde un droit tout spécial de rectification, ne seront cependant pas admis, eux aussi, à exercer, si bon leur semble, le droit de réponse prévu par l'article 13.

Il est un cas dont la solution ne saurait faire de doute : c'est celui où un dépositaire de l'autorité, un fonctionnaire public, est pris à partie dans un journal, non pas en sa qualité de fonctionnaire, mais comme simple particulier ; celui où l'article se rapporte non pas aux actes de sa fonction, mais aux faits de sa vie privée. Dans ce cas l'article 12 ne saurait s'appliquer ; la courte analyse que nous en avons déjà faite suffit à nous le montrer. Mais l'article 13, lui, s'appliquera sans difficultés : la personnalité du fonctionnaire disparaît ; il ne reste plus aux yeux de la loi qu'une personne privée, semblable à toutes les autres, et qui, dès qu'elle sera « nommée ou désignée » aura le droit d'exercer le droit de réponse.

Mais il est un second point sur lequel les opinions sont divisées : c'est celui de savoir si une personne publique peut, lorsqu'elle est nommée à l'occasion de

ses fonctions, réclamer l'application de l'article 13 au lieu de celle de l'article 12, si elle peut, en un mot, choisir librement dans ce cas entre le droit de réponse et le droit de rectification.

L'intérêt de cette question ressort du parallèle que nous venons de faire entre les deux droits. Chacun a ses avantages particuliers : d'une part la rectification doit être insérée en tête du journal, et dans le plus prochain numéro ; mais elle ne peut dépasser en longueur le double de l'article provocateur et elle doit se borner à rétablir les faits dénaturés par cet article. D'autre part, l'insertion de la réponse est obligatoire dès lors que le requérant a été nommé ou désigné dans le journal et aucun maximum n'est fixé à son étendue ; mais le gérant a trois jours pour l'insérer et le requérant doit se contenter, comme emplacement, de celui de l'article auquel il répond.

Le désaccord règne sur cette question, en doctrine comme en jurisprudence.

Les partisans de l'affirmative invoquent à l'appui de leur thèse la généralité des termes de l'article 13 : « Toute personne nommée ou désignée ». On ne saurait faire des exceptions que la loi ne prévoit pas. L'article 12, d'un autre côté, n'enlève pas expressément aux fonctionnaires publics le bénéfice du droit commun, mais crée en leur faveur un droit spécial, dont, à en croire cette opinion, ils sont libres d'user ou de ne pas user. Si donc ils croient avoir intérêt à exercer le droit

de réponse de préférence au droit de rectification, et pourvu toutefois qu'ils aient été désignés personnellement d'une façon suffisante, le journal ne peut refuser l'insertion de cette réponse sous les conditions de l'article 13. C'est en ce sens que s'est prononcée la Cour de cassation dans les deux seuls arrêts que nous trouvons sur la question (1).

Nous sommes d'avis opposé. Et les deux arrêts cités de la Cour de cassation nous paraissent avoir suivi à tort la jurisprudence antérieure à la loi de 1881. A cette époque la situation était très différente : les fonctionnaires n'avaient pas seulement le droit de rectification, mais pouvaient à volonté, aux termes de l'article 18 de la loi du 9 septembre 1835, exiger l'insertion de tous documents officiels, relations authentiques, et renseignements quelconques qu'il leur plaisait de transmettre aux journaux. Ce pouvoir arbitraire ne les privait pas du droit de réponse accordé à toute personne nommée ou désignée. Ils pouvaient, non seulement choisir entre ce droit de rectification étendu et le droit de réponse, mais même exercer les deux simultanément.

La jurisprudence d'alors est constante à ce sujet (2).

(1) Cass., 21 février 1889, D. P. 90.1.189, S. 89.1.391, journal *La Loi* du 22 février 1889, *France judiciaire*, 89.198 ; Cass., 10 avril 1891, D. P. 92.1.80, S. 94.1.478, *Bull.* 80 ; *Sic* : D. *Suppl.*, V^o *Presse*, n^o 282 ; *Répert. encycl. du Droit français*, V^o *Rectification*, n^o 46.

(2) V. Crim., 31 décembre 1835, D. P. 40.1.346, *Bull.* 476, *J. Pal.*, 36.3.127, S. 36.1.415, D. *Rép.*, V^o *Presse*, n^o 352 ; Quimper, 25 mai 1832, confirmé par Cass., 24 août 1832, D. P. 32.1.404,

Mais la loi de 1881 a supprimé le régime des insertions officielles, dites « communiqués » : elle l'a remplacé par un droit de rectification strictement délimité ; comme représentants de l'autorité publique, quand ils sont nommés à l'occasion d'actes relatifs à leurs fonctions, les dépositaires de l'autorité ne sauraient exiger plus : quel intérêt d'ailleurs aurait-on à leur accorder le droit de réponse, quand un journal a publié fidèlement les actes accomplis par eux ? Cela serait en désaccord avec le but que s'est proposé le législateur, lequel, nous l'avons vu, n'a voulu mettre aux mains des individus qu'un instrument de défense contre les attaques ou les indiscretions de la presse. Il n'y a ni attaque, ni indiscretion dans le fait par un journaliste d'exposer au grand jour les actes relatifs aux fonctions des dépositaires de l'autorité publique. Il serait même mauvais d'y apporter une gêne quelconque. La vie publique de ces personnes appartient au public, et ce n'est que lorsque leurs actes ont été dénaturés qu'il est juste de leur accorder le droit de se défendre. Le droit de rectification de l'article 12, donc, doit leur suffire, et nous estimons qu'à défaut de la lettre, l'esprit de la loi leur interdit de faire usage de l'article 13 en dehors du cas où leur vie privée a été visée.

Il ressort, en effet, des travaux préparatoires de la loi du 29 juillet 1881, que l'intention du législateur a bien

été de restreindre au droit de rectification le droit des fonctionnaires agissant dans un intérêt public. Voici en effet ce que disait à la Chambre M. Lisbonne, rapporteur de la Commission :

« Votre commission a pensé qu'il y avait lieu de poser des règles différentes, quand il s'agit des rectifications réclamées par l'autorité publique, et quand il s'agit de celles réclamées par les particuliers, ou par les fonctionnaires dont les réclamations n'auraient pas pour objet des actes de leur fonction. »

Et plus loin :

« Il nous a paru utile de distinguer par deux dispositions différentes les rectifications émanées de l'autorité publique et celles émanées des personnes privées. »

Donc, d'après la commission, deux règles différentes, suivant qu'il s'agit soit de l'autorité publique, c'est-à-dire des fonctionnaires dont les réclamations ont pour objet des actes de leur fonction, soit des particuliers ou bien des fonctionnaires dont les réclamations n'auraient pas pour objet des actes de leur fonction. Dans le premier cas, droit de rectification, et droit de rectification seul ; dans le second, droit de réponse et de réponse seul. Et cette différence bien marquée dans le caractère, comme dans les conditions d'application, empêche que les deux droits puissent se confondre en aucun cas, et qu'une des deux catégories de personnes, personnes publiques d'une part, et personnes privées d'autre part, puissent à leur convenance choisir l'un ou l'autre.

Malgré la jurisprudence de la Cour de cassation, nous pensons donc qu'il faut refuser aux dépositaires de l'autorité publique le droit d'option entre l'article 12 et l'article 13. Si donc les tribunaux décident que telle personne, qui réclame devant eux l'application de l'article 13, n'a été nommée dans le journal qu'à l'occasion des fonctions publiques qu'elle exerce, cette personne devra être, selon nous, déboutée de sa demande : elle ne pourra réclamer que l'application de l'article 12, et aura le droit seul de rectifier les erreurs commises dans l'article incriminé (1).

(1) *Sic* : Barbier, I, p. 130, n° 146 ; Fabreguettes, I, p. 193, n° 464.

HISTORIQUE

L'une des principales causes de la Révolution française est l'asservissement dans lequel l'ancien régime prétendait enchaîner la pensée ; toutes les manifestations de l'esprit étaient sévèrement contrôlées par le pouvoir souverain, qui ne laissait parvenir au public que ce que bon lui semblait ; et la Bastille attendait les écrivains par trop indépendants dont la plume acérée avait eu l'audace de se dérober à la censure. La liberté de la presse fut l'œuvre capitale de la Révolution.

Elle fut décrétée en ces termes par la *Déclaration des Droits de l'homme*, dans son article 11 : « La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme ; tout citoyen peut donc parler, écrire et penser librement, sauf à répondre de cette liberté dans les cas déterminés par la loi. »

Pendant longtemps, on dut s'en tenir à cette déclaration de principes : le législateur n'avait pas le loisir de s'occuper d'une réglementation plus étroite. Aussi la presse, toutes barrières tombées, s'en donna-t-elle à cœur-joie. Les plus grands abus furent quotidiennement commis. Faute de savoir comment les réprimer, on laissa faire. On se borna, au moyen d'arrêtés et de mesures de circonstance plus ou moins arbitraires, à refréner

provisoirement l'audace de certaines publications dangereuses pour l'ordre public ou la forme du gouvernement.

Ce n'est qu'en 1819 qu'apparut la première loi sur la presse. L'article 8 de la loi du 9 juin créa en faveur des pouvoirs publics un droit, qui peut sembler en contradiction formelle avec la liberté de la presse, mais dont les abus répétés de cette liberté avaient fait reconnaître la nécessité : « Tout journal, dit cet article, sera tenu d'insérer les publications officielles qui lui seront adressées par le Gouvernement, le lendemain du jour de l'envoi de ces pièces sous la seule condition du paiement des frais d'insertion. »

Le Gouvernement, en même temps qu'il se donnait le moyen de communiquer à son gré avec le public, se réservait ainsi la possibilité de réprimer, autant qu'il était en son pouvoir, les abus de la presse, et de redresser les erreurs d'ordre politique ou administratif qu'elle commettait trop volontiers dans ses chroniques et informations quotidiennes. C'était un droit de rectification exagéré.

La loi du 9 septembre 1835 exagéra encore. Elle fait partie des fameuses « lois de septembre » sorties de la machine infernale de « Fieschi ». L'article 18 en fut ainsi conçu : « Tout gérant sera tenu d'insérer, en tête du journal, les documents officiels, relations authentiques, renseignements et rectifications qui lui seront adressés par tout dépositaire de l'autorité publique ; la

publication devra avoir lieu le lendemain de la réception des pièces, sous la seule condition du paiement des frais d'insertion. Toute autre insertion réclamée par le Gouvernement par l'intermédiaire des préfets sera faite de la même manière, sous la même condition, dans le numéro qui suivra le jour de la réception des pièces. Les contrevenants seront punis par les tribunaux correctionnels, conformément à l'article 11 de la loi du 25 mars 1822. »

Ainsi donc, désormais, tout dépositaire de l'autorité publique eut le droit d'imposer à un journal quelconque l'insertion des communications de toute nature dont la publication lui paraissait utile. Parmi l'énumération des différents genres de communications que prévoyait le législateur, énumération qui comprenait, à vrai dire, grâce à la généralité des expressions, tous les genres possibles, on voit apparaître pour la première fois le terme de « rectifications ». Il devait être conservé dans toutes les lois postérieures jusqu'à ce que la loi de 1881 limitât à lui seul le droit de l'autorité.

Avec Louis-Philippe disparurent les lois de septembre. Elles furent purement et simplement abrogées par le décret-loi du 6 mars 1848.

Mais la disposition de l'article 18 de la loi de 1835 ne tarda pas à être reprise. L'article 14 de la loi du 27 juillet 1849 en reproduisit presque intégralement les termes.

A son tour le décret-loi du 17 février 1852 la confirma

dans son article 19, avec quelques modifications : « Tout gérant, lit-on sous cet article, sera tenu d'insérer, en tête du journal, les documents officiels, relations authentiques, renseignements, réponses et rectifications qui lui seront adressés par tout dépositaire de l'autorité publique.

« La publication devra avoir lieu dans le plus prochain numéro qui paraîtra après le jour de la réception des pièces.

« L'insertion sera gratuite.

« En cas de contravention, les contrevenants seront punis d'une amende de 50 francs à 1.000 francs. En outre le journal pourra être suspendu par voie administrative pendant quinze jours au plus. »

Sous l'empire de ce décret, les insertions officielles requises par l'Administration reçurent le nom de communiqués.

La loi en donnant aux dépositaires de l'autorité publique ce pouvoir arbitraire, n'avait eu pour but que de leur fournir une arme défensive contre les dangers de la liberté de la presse. Dans sa circulaire aux préfets du 30 mars 1852, le ministre de l'intérieur déclarait que « l'article 19, en permettant à l'autorité de faire insérer gratuitement en tête d'un journal les documents officiels et les rectifications utiles, offre à la société et au pouvoir l'une des garanties les plus efficaces qu'il soit possible d'invoquer contre les abus de la presse... ».

Sous l'empire des lois précédentes, en effet, l'autorité

n'avait usé qu'avec ménagement du droit qui lui était conféré. Le décret de 1852, qui accordait la gratuité complète aux insertions officielles, pouvait donner lieu à des craintes justifiées. Néanmoins pendant près de quinze ans, il resta lettre morte, les fonctionnaires continuèrent à s'abstenir, comme par le passé, de se prévaloir de leur droit autrement que pour répondre aux publications susceptibles de leur porter personnellement préjudice.

Mais en 1865, M. de la Valette, en arrivant au ministère de l'Intérieur, annonça son intention d'user du droit de communiqué. Il ne considérait pas néanmoins les fonctionnaires de l'autorité publique comme ayant sur ce point un pouvoir discrétionnaire, et lui-même traça aux préfets, dans une circulaire en date du 22 septembre 1865, les règles qu'ils devaient suivre : « Le communiqué, disait-il, n'est pour un journal ni une pénalité ni même une entrave ; c'est simplement l'exercice, par l'Administration, du droit de réponse qui appartient à tous. Par suite, lorsque paraît dans un journal de son département un article incriminant les actes de l'Administration, le préfet, après s'être rendu compte des faits, ne doit pas hésiter à en rétablir, quand il y a lieu, l'exactitude, au moyen de l'envoi d'un communiqué ; mais son intervention ne doit dégénérer ni en publication abusive, ni surtout en polémique irritante. »

La loi du 11 mai 1868 maintint les termes de l'article 19 du décret de 1852. Elle n'en modifia que la partie

finale, en enlevant à l'autorité administrative, pour l'attribuer à l'autorité judiciaire le droit de suspendre le journal (art. 16).

Dans sa circulaire en date du 3 juin 1868, le ministre de l'intérieur confirma, au sujet des communiqués, les instructions qu'il avait précédemment données aux préfets. Il rappela que ces communiqués devaient se borner à « redresser le chiffre erroné ou le fait inexact ». Il décida en outre que, avant d'envoyer au gérant le communiqué dont ils jugeraient bon de requérir l'insertion, les préfets devraient d'abord le soumettre au ministère de l'intérieur, qui statuerait sur la nécessité de le publier.

Malgré cette précaution, de nombreux abus eurent lieu. Les dépositaires de l'autorité publique se servirent du communiqué comme d'un instrument politique, comme d'un moyen d'obstruction. Tant et si bien que lors de la discussion de la loi de 1881, les membres du Parlement furent presque unanimes à juger urgent de leur retirer ce pouvoir dont les dangers étaient enfin apparus.

L'article 19 du décret de 1852 fut donc abrogé. Le communiqué fut aboli. Le droit des fonctionnaires fut réduit au droit de rectification que nous avons déjà sommairement analysé ; ils perdirent le pouvoir de requérir, au nom du Gouvernement ou dans un intérêt public, l'insertion des communications officielles. Ils purent seulement désormais, dans leur intérêt propre

et pour leur défense personnelle, faire rectifier le récit erroné des faits se rapportant à leurs fonctions.

Leur droit s'est depuis lors maintenu dans ces limites. La législation actuelle sur ce point est tout entière contenue dans l'article 12 de la loi du 29 juillet 1881 ainsi conçu :

« Le gérant est tenu d'insérer gratuitement en tête du plus prochain numéro du journal ou écrit périodique, toutes les rectifications qui lui seront adressées par un dépositaire de l'autorité publique au sujet des actes de sa fonction, qui auront été inexactement rapportés par le dit journal ou écrit périodique.

« Toutefois ces rectifications ne dépasseront pas le double de l'article auquel elles répondront.

« En cas de contravention, le gérant sera puni d'une amende de 100 à 1.000 francs. »

C'est ce texte qu'il nous faut maintenant analyser et commenter.

Nous verrons en premier lieu à quelles conditions de fond, en second lieu à quelles conditions de forme est soumis l'exercice du droit de rectification ; puis nous en étudierons la fonction.

TITRE PREMIER

CONDITIONS DE FOND AUXQUELLES EST SOUMIS L'EXERCICE DU DROIT DE RECTIFICATION

CHAPITRE PREMIER

A QUI APPARTIENT LE DROIT DE RECTIFICATION.

L'article 12 accorde le droit de rectification aux « dépositaires de l'autorité publique ».

Cette expression manque de précision. La loi de 1881, au lieu de recopier servilement sur ce point les termes de l'article 18 de la loi du 9 septembre 1895, de l'article 13 de la loi du 27 juillet 1849, et de l'article 19 du décret du 17 février 1852, aurait agi sagement en spécifiant nettement à quelles personnes publiques elle entendait conférer le bénéfice de l'article 12.

Il est certain tout d'abord que le terme de dépositaires de l'autorité publique ne doit pas être confondu avec celui de personnes revêtues d'un caractère public. Ce dernier terme est ou ne peut plus général ; il com-

prend toutes les personnes publiques dans le sens large de l'expression, et il est incontestable que l'article 12 n'a pas voulu donner une pareille extension au droit de rectification.

Certains auteurs veulent donner au terme employé par l'article 12 le sens le plus restrictif. Il ne s'appliquerait, selon eux, qu'au Gouvernement et à ses représentants directs : ministres, préfets et sous-préfets (V. Rabelet, *Code manuel de la presse*, n° 114). Mais c'est là faire une confusion entre l'autorité publique et les pouvoirs publics. L'article 12 a sans aucun doute une portée plus vaste.

Pour nous, nous estimons, avec la majorité des auteurs, et avec la jurisprudence, que l'expression « dépositaires de l'autorité publique » doit être prise dans l'acceptation la plus large. Elle comprend toutes les personnes qui, par une délégation médiate ou immédiate, sont investies d'une portion de l'autorité, si minime qu'elle soit ; toutes les personnes qui, comme le dit un arrêt de la Cour de Paris du 31 mars 1843, exercent, dans un intérêt public, une portion de l'autorité du Gouvernement et font exécuter ses ordres.

C'est en ce sens que concluait M. de Serre, dans les explications qu'il fournissait à la Chambre lors de la discussion des lois de 1819 et 1822. C'est aussi en ce sens que paraît avoir conclu le rapporteur de la loi de 1881, M. Lisbonne, quand il a déclaré que la loi entendait « par fonctionnaire tout dépositaire de l'autorité

publique dans le sens juridique de l'expression ». Cette déclaration, elle aussi, aurait gagné à être un peu moins concise.

Quoi qu'il en soit, le sens juridique de l'expression nous semble être celui que nous venons de donner. Cela résulte en effet des décisions rendues depuis 1819 par tous les tribunaux et cours d'appel, et par la Cour de cassation. Une énumération complète de tous les fonctionnaires rentrant dans ce cadre serait oiseuse ; contentons-nous d'examiner les principales espèces.

*
* *

Un arrêt de la Cour de Rennes en date du 9 juillet 1879 classe les *maires* parmi les dépositaires de l'autorité publique auxquels s'applique l'article 19 du décret du 17 février 1852. Etant donné que notre article 12 en a reproduit exactement les termes sur ce point, il est évident que cette décision a conservé toute sa valeur quand elle dit que « le droit consacré par ce texte (l'article 19 du décret de 1852) n'appartient pas seulement à tels ou tels dépositaires, mais à tous les dépositaires de l'autorité publique ; qu'il peut être exercé dans l'ordre administratif, non seulement par les ministres et par les préfets, mais encore par les maires, à quelque degré qu'ils se trouvent placés dans la hiérarchie ; que les maires, en effet, ne sont pas de simples agents, mais de véritables dépositaires de l'autorité publique ; qu'ils

sont dans la commune les premiers représentants de l'autorité (1) ».

Il faudrait évidemment assimiler aux maires, au point de vue de l'application de l'article 12, les autres représentants de la commune, adjoints et conseillers municipaux : les motifs invoqués par l'arrêt de la Cour de Rennes s'adaptent en effet tout aussi bien à eux.

*
* *

On doit également comprendre sous le titre de dépositaires de l'autorité publique, suivant l'opinion que nous avons adoptée, tous les agents de la force publique, à savoir notamment :

1 Les commissaires de police (2) ;

2° Les gardes champêtres agissant en la qualité, qui leur est conférée par l'article 16 du Code d'instruction criminelle, d'officiers de police judiciaire, chargés de faire la police rurale et de procéder à l'arrestation des individus surpris en flagrant délit ou dénoncés par la clameur publique, ou encore procédant, en vertu de l'article 40 de la loi du 24 juillet 1867, dans le territoire pour lequel ils sont assermentés, à la recherche des contraventions aux règlements de police municipale (3) ;

(1) D. P. 81.1.396 (*J. min. pub.*, 22, p. 145). *Sic* : Cass., 20 novembre 1879, D. P. 81.1.398 ; Angers, 23 décembre 1870, D. P. 81.2.182, D. P. 80.1.643.

(2) Amiens, 4 décembre 1863, D. P. 64.5.288. Cf. Barbier, t. 2, n° 658.

(3) *Sic* : Nancy, 7 novembre 1854, D. P. 56.2.288 ; Crim. rej., 9 janvier

3° Les gardes forestiers, agissant en qualité d'officiers de police judiciaire en vertu de l'article 16 du Code d'instruction criminelle, chargés de la police forestière, ou procédant à des arrestations dans les cas de flagrant délit, ou de dénonciation par la clameur publique (1) ;

4° Les agents de police quand ils procèdent à l'arrestation des prévenus, accusés ou condamnés (2) ;

5° Les gendarmes, au moins lorsqu'ils procèdent à des actes qui comportent l'emploi de la force (3) ;

6° Les militaires sous les armes remplissant un service (4).

*
* *

Enfin on doit accorder le bénéfice de l'article 12, aux termes de plusieurs arrêts, aux fonctionnaires de l'ordre judiciaire aussi bien qu'à ceux de l'ordre administratif. Ces arrêts se basent principalement sur ce que le texte de la loi (il s'agit du décret de 1852, mais les mêmes motifs s'appliquent à la loi de 1881) ne fait aucune distinction entre ces deux ordres de fonctionnaires. Les attendus de l'arrêt de la Cour d'Agen du 26 fé-

1858, D. P. 58.5.289 ; Douai, 28 février 1860, *J. dr. crim.*, n° 7037 ; Bourges, 31 mai 1863, *J. min. publ.*, t. 6, p. 137 ; Grenoble, 18 juillet 1873, D. P. 74.2.111 ; Nîmes, 6 avril 1876, D. P. 77.2.31.

(1) Voir : *Crim. rej.*, 2 juillet 1846, D. P. 46.4.301 ; Amiens, 19 janvier 1883, D. P. 83.2.214.

(2) Douai, 21 mars 1883, D. P. 83.2.166.

(3) Cass., 10 juin 1869, D. P. 70.1.239 ; Cass., 23 décembre 1880, D. P. 81.1.392.

(4) Cass., 14 mars 1889, D. P. 89.1.487.

vrier 1859, le plus important en la matière, méritent d'être rapportés ici tout au long :

« Attendu, dit-il, que l'article 19 du décret de 1852... ne fait aucune distinction entre les fonctionnaires de l'ordre administratif et ceux de l'ordre judiciaire ;

« Attendu que les procureurs impériaux, investis du droit de requérir la force publique, chargés de poursuivre les crimes et délits et d'assurer l'exécution des jugements ou arrêts, sont évidemment des dépositaires de l'autorité publique, puisqu'ils en exercent l'une des parties les plus importantes et les plus actives ;

« Attendu qu'on ne peut invoquer en cette matière les principes qui régissent la garantie accordée aux agents du Gouvernement par l'article 75 de la Constitution de l'an VIII, pour soutenir que les fonctionnaires de l'ordre judiciaire n'ayant pas droit à cette garantie, ne doivent pas être considérés comme étant des dépositaires de l'autorité publique ; qu'en effet l'article 75 de la Constitution de l'an VIII, dont le principe était déjà écrit dans la loi du 7 octobre 1790 et dans la Constitution de l'an III, a eu pour unique objet de maintenir la séparation des pouvoirs administratif et judiciaire en défendant de déférer, sans autorisation, aux tribunaux, les actes des agents de l'autorité administrative, et qui n'agissent que sous ses ordres ; caren exigeant l'autorisation du Conseil d'État pour la mise en jugement de ces fonctionnaires, on soumettrait leurs actes à l'examen et au contrôle de l'autorité administrative ; et l'on con-

fondrait ainsi les deux pouvoirs que la loi constitutionnelle a voulu séparer ; qu'il faut donc reconnaître que si les fonctionnaires de l'ordre judiciaire n'ont pas droit à la garantie constitutionnelle, ce n'est pas par le motif qu'ils ne sont pas dépositaires de l'autorité publique, c'est uniquement parce qu'ils ne sont pas agents de l'autorité administrative, dans l'intérêt de laquelle cette garantie a été créée, et qu'ils trouvent dans les articles 479 et 483 du Code d'instruction criminelle d'autres garanties qui protègent l'indépendance de leurs fonctions ;

« Attendu que cette distinction entre les fonctionnaires de l'ordre administratif et ceux de l'ordre judiciaire, qui résulte nécessairement de la nature même et de l'objet de la garantie accordée par la constitution de l'an VIII, n'aurait plus aucune raison juridique, si on l'appliquait au droit conféré par l'article 19 du décret de 1852 ; qu'il n'est pas possible d'admettre que la loi, qui aurait jugé nécessaire d'accorder aux dépositaires de l'autorité administrative le droit de rectifier les allégations erronées ou mensongères par lesquelles la presse chercherait à dénaturer leurs actes ou leurs intentions, ait refusé cette faculté aux dépositaires de l'autorité judiciaire, et qu'elle les ait livrés sans défense aux attaques passionnées que l'exercice rigoureux de leur ministère pourrait soulever contre eux. »

Cet arrêt, confirmé par la Cour de cassation le 14 mai 1869 (D. P. 69.1.312), nous paraît, quoiqu'un peu long, devoir être entièrement approuvé.

Citons dans le même sens : Oran, 22 février 1879, D. P. 81.5.273, qui, tout en déboutant pour des motifs en dehors de notre sujet le Procureur de la République, déclare qu'il est « certain que les Procureurs de la République sont au plus haut point des dépositaires de l'autorité publique » — : Cass., 13 août 1880, D.P.81.4.276, qui déclare de même qu'il « ne peut être contesté que le ministère public est un dépositaire de l'autorité publique ».

*
**

En dehors des personnes physiques, dépositaires de l'autorité publique, on distingue encore en droit des personnes morales, qui peuvent avoir la même qualité. Ainsi toutes les administrations : « le ministère de l'intérieur », la préfecture de la Seine, etc... Ainsi encore les corps constitués : « les bureaux de l'État-major, la Cour d'appel de Paris », etc... Ces administrations ou corps dépositaires de l'autorité publique ont-ils le droit de recourir à l'article 12 pour faire insérer une rectification, lorsque les actes relatifs à leurs fonctions ont été faussement rapportés ?

L'affirmative est certaine. La généralité des termes de notre article ne permet pas d'en décider autrement. Cette solution est d'ailleurs en parfait accord avec l'esprit de la loi. Les raisons qui ont fait adopter au législateur le droit de rectification, s'appliquent avec la même force, aux personnes physiques, aux corps cons-

titués comme aux fonctionnaires publics ; les uns et les autres ont le même besoin de se défendre, quand un journal, sciemment ou innocemment, dénature leurs actes (1).

C'est le représentant légal de la personne morale visée, chef, directeur, ou président, qui, au nom de celle-ci, fera parvenir au journal la rectification et en requerra l'insertion. C'est ainsi par exemple que le journal le *Figaro* s'est vu forcé dans son numéro du 6 octobre 1881, d'insérer une rectification adressée au nom des services administratifs du ministère de la guerre, par l'intendant directeur desdits services (2).

*
*
*

Nous avons vu que sous l'empire de la loi du 11 mai 1868, et en vertu de la circulaire ministérielle du 3 juin de la même année, les préfets étaient tenus, avant d'en requérir l'insertion, de soumettre le communiqué à l'approbation du ministre de l'intérieur. La même formalité est-elle exigée pour la rectification de l'article 12?

La question a été posée à la Chambre des députés par M. Allain-Targé. Cet honorable exprima le désir, lors de la discussion de l'article 12, « que la jurisprudence actuelle du Gouvernement restât en vigueur, c'est-à-dire qu'aucun dépositaire de l'autorité publique ne pût envoyer de communiqué aux journaux sans l'autorisation

(1) *Sic* : Cass., 31 décembre 1835.

(2) Cf. de Grattier, *Commentaire sur les lois sur la presse*, t. II, p. 10
T. — 3

de ses supérieurs hiérarchiques et au besoin du ministre ».

Ce à quoi M. Lelièvre, membre de la Commission, répondit que « c'était une affaire d'administration ».

Chaque administration, en ce qui la concerne, statue donc sur ce point. Cependant nous pouvons dire qu'en principe la règle dont M. Allain-Targé réclamait la conservation n'est plus appliquée, et que les dépositaires de l'autorité publique envoient directement au gérant la rectification dont ils veulent demander l'insertion.

Parmi ceux qui restent soumis à cette ancienne règle, citons les militaires, dont les écrits doivent toujours être censurés par le ministre de la guerre, en vertu de l'article 642 du décret du 1^{er} mars 1854, qui leur interdit « de publier leurs idées ou leurs réclamations sans la permission de l'autorité supérieure », sous punition sévère.

*
* *

Nous avons vu quels dépositaires de l'autorité publique étaient admis à se prévaloir des dispositions de l'article 12. Que décider au sujet de leurs héritiers ? Auront-ils le même droit de ratification que leurs auteurs, au cas où ceux-ci prédécédés seraient pris à partie par un journal, qui rapporterait inexactement des actes relatifs à leurs fonctions ?

Dans le silence de la loi, nous estimons que la négat-

tive doit être adoptée. L'article 34 de la loi de 1881 accorde aux héritiers le droit de réponse, mais nullement le droit de rectification. Peut-être n'y a-t-il là qu'un oubli, mais il n'appartient pas aux interprètes de la loi de le réparer. Il ne nous semble pas que les tribunaux aient jamais eu à trancher cette question ; nous pensons qu'en l'occurrence, ils n'hésiteraient pas à refuser aux héritiers d'un dépositaire de l'autorité publique, un droit qu'aucun texte législatif ne leur accorde.

D'ailleurs l'utilité de cette extension serait très contestable. Le besoin de défense personnelle qui fait agir le fonctionnaire public, quand il exerce le droit de rectification, ne saurait guère être mis en avant quand l'article ne peut nuire qu'à sa mémoire. Etant donné surtout que la loi n'accorde aux héritiers l'action en diffamation que « dans les cas où les auteurs auraient eu l'intention de porter atteinte à l'honneur ou à la considération des héritiers vivants », on doit conclure que, dans l'esprit du législateur, le récit erroné d'actes se rapportant aux fonctions publiques d'une personne décédée ne vaut pas qu'on use contre le journaliste d'un moyen de défense ou de répression quelconque.

Le droit de rectification est donc exclusivement personnel.

CHAPITRE II

DANS QUELS CAS PEUT ÊTRE EXERCÉ LE DROIT DE RECTIFICATION.

Pour que le droit de rectification puisse être exercé par un dépositaire de l'autorité publique, il faut :

- 1° Qu'il s'agisse des actes de sa fonction.
- 2° Que ces actes aient été inexactement rapportés.

SECTION I

L'article 12 est formel. Il faut que le journal, auquel le dépositaire de l'autorité entend imposer l'insertion d'une rectification, ait publié un article relatif « aux actes de sa fonction ».

Il ya là une différence essentielle avec le droit de communiqué de 1852. Tandis que celui-ci autorisait le fonctionnaire à envoyer au journal des articles inspirés par l'intérêt public, au nom du Gouvernement dont il était le représentant, la loi de 1881 ne lui laisse plus qu'un simple droit de défense personnelle. C'est en son nom seul, dans son intérêt propre, que le fonctionnaire usera du droit de rectification, et ce n'est que dans le cas où spécialement les actes de sa fonction auront été visés, qu'il pourra le faire.

C'est ainsi qu'un arrêt de la Cour de Dijon en date du 12 juin 1885 (1) décide « que le gérant peut refuser d'insérer, sur la demande d'un préfet, une réponse tendant à la rectification d'un article qui blâme l'emploi donné aux fonds secrets par le ministère de l'intérieur, la distribution de ces fonds appartenant exclusivement au ministre, et ne pouvant constituer un acte des fonctions préfectorales ».

Il ne faudrait cependant pas exagérer le sens restrictif des termes de l'article 12, au point d'exiger que l'acte relaté rentre d'une façon absolue dans l'exercice des fonctions du requérant : du moment que cet acte a été accompli par lui en sa qualité de fonctionnaire, le dépositaire de l'autorité sera, selon nous, fondé à exercer le droit de rectification.

Au cas d'ailleurs où le droit de rectification lui serait refusé sous ce prétexte, il est bien entendu qu'il aurait alors la faculté de recourir à l'article 13 et d'adresser au gérant, non plus seulement une rectification, mais une réponse, ce qui peut-être, ainsi que nous l'avons vu, serait encore plus avantageux pour lui.

Aussi, n'y a-t-il pas grand intérêt en général à exiger une application trop stricte de l'article 12, en ce qu'il déclare que l'article de journal qu'on se propose de rectifier doit être relatif aux actes de la fonction : puisque, dans le cas où il sera jugé que les actes rapportés étaient étrangers à la fonction du requérant, celui-ci aura non seulement le droit de rectifier, mais celui de répondre.

(1) *Gazette des Tribunaux*, 12 juillet 1885. *Fr. judic.*, 85.458.

A condition, toutefois, il convient de le rappeler, que le requérant ait été nommé ou désigné dans l'article en question, aux termes de l'article 13. Cette condition, posée pour le droit de réponse, n'est au contraire pas exigée pour le droit de rectification. Ce qu'on a voulu autoriser le dépositaire de l'autorité publique à défendre, ce n'est pas sa personne, ce sont les actes de ses fonctions : il suffit donc que, laissant de côté la personnalité du fonctionnaire, le journal ait attaqué les dits actes pour que l'article 12 puisse être invoqué contre lui.

SECTION II

Le droit de rectification ne peut, en second lieu, être exercé que lorsque les actes de la fonction ont été « inexactement rapportés ». Cela d'ailleurs aurait pu se déduire, si même l'article 12 n'avait pris la peine de le spécifier, du terme même de « rectification » employé par lui.

C'est à une simple rectification de faits que la loi a entendu réduire le pouvoir des fonctionnaires. C'est là tout ce qu'il leur reste du pouvoir discrétionnaire que leur accordait l'article 15 du décret de 1852. Le législateur de 1881 a estimé que cette garantie, cette arme, devait leur suffire. On lit, en effet, dans le rapport de M. Lisbonne à la Chambre des députés (1) :

« Les rectifications tiennent au droit de la défense... Nous avons cherché à concilier la liberté de l'assertion et la liberté de la réponse.... »

(1) V. *J. Off.*, 18 juillet 1881, p. 8289 et suiv.

Et plus loin :

« Votre commission, tout en acceptant le principe du droit de réponse, le limite, quand il s'agit des représentants de l'autorité publique aux actes de la fonction, qui auraient été inexactement rapportés. Elle abroge le communiqué, en n'autorisant que le droit de réponse, de la part des fonctionnaires publics, que quand il s'agit de faire justice d'une assertion inexacte se rapportant à la fonction. »

C'est aussi l'avis du Garde des sceaux qui, dans sa circulaire aux procureurs en date du 9 novembre 1881, écrivait :

« Cette disposition rend désormais impossibles toutes les communications abusives et vexatoires ; mais elle laisse en même temps aux représentants de l'autorité, dont les actes ont été méconnus ou travestis, toute la latitude nécessaire pour les défendre en en rétablissant le véritable caractère... »

Le droit qui subsiste en faveur des fonctionnaires n'est donc plus, comme le disait à la Chambre, M. Cuneo d'Ornano, que le « redressement d'une allégation, d'une affirmation, d'une constatation ».

Cela nous paraît parfaitement équitable, et les fonctionnaires se trouvent suffisamment protégés contre les dangers de la liberté de la presse, puisque d'autre part, nous le répétons, en ce qui concerne les actes de la vie privée, ils ont, comme tout particulier, le droit de réponse.

CHAPITRE III

CONTRE QUI DOIT ÊTRE EXERCÉ LE DROIT DE RECTIFICATION ?

Aux termes de l'article 12, le droit de rectification doit être exercé contre :

« Le gérant du journal ou écrit périodique. »

Le journal n'est qu'une espèce particulière d'écrit périodique, mais c'en est la forme la plus répandue, au point que l'espèce se confond presque ici avec le genre ; pas complètement cependant, car nous allons voir qu'il est d'autres espèces de publications, qui, quoique périodiques, ne sont pas des journaux dans le sens usuel de l'expression.

Sont considérées comme périodiques, au point de vue de la loi, les publications conçues d'après un plan d'ensemble, paraissant régulièrement ou non, dont le terme n'est pas nécessairement déterminé par la nature même du sujet traité.

C'est dans ce terme indéterminé qu'il faut chercher le critérium de la publicité ; la régularité de la publication n'est pas à considérer, non plus que l'intervalle de temps qui doit s'écouler entre deux publications. La loi du 9 juin 1819 et celle du 28 juillet 1832 ne considéraient comme périodiques, que les écrits paraissant

plus d'une fois par mois. La loi du 11 mai 1868 supprima cette distinction et se contenta de l'expresssion : « Écrits périodiques ». Un amendement avait été proposé pour donner à l'expression plus de précision : sur les observations du rapporteur, M. Nogent Saint-Laurent, il fut rejeté.

La loi de 1881 s'est contentée de reproduire l'expression « journal ou écrits périodiques » ; de sorte que le sens en est actuellement déterminé par la doctrine et la jurisprudence postérieures à l'année 1868.

Ainsi donc, pour décider si un écrit est, aux yeux de la loi, périodique ou non, il ne faut s'occuper que de la nature du sujet traité. Ne sont pas périodiques les ouvrages, qui, quoique paraissant régulièrement en livraisons, à jour déterminé, traitent d'un sujet spécial dont l'épuisement marquera le terme de leur publication. Par exemple : les romans paraissant en feuilletons, — les codes annotés, — les dictionnaires paraissant en fascicules. Leur terme est facile à prévoir d'avance, quoique l'époque en puisse être peu possible à fixer d'une manière certaine. Aussi l'article 12 ne leur est-il pas applicable.

Au contraire, quand le sujet dont il traite est tel qu'on ne puisse nécessairement prévoir le moment où il sera épuisé, l'écrit est légalement périodique. Le journal, dans son sens courant, est, à ce titre et par définition, le périodique-type : relatant les événements quotidiens de la vie publique ou privée, il n'y a aucune raison pour qu'il cesse de paraître un jour.

A côté de ce « journal » d'informations, il y a tous les autres « journaux » scientifiques, littéraires ou autres. Aucun de ces journaux n'échappe à l'application de l'article 12. En vain arguerait-il de son but, pour refuser l'insertion d'une rectification qui l'en écarte. Il serait d'ailleurs mal venu à présenter cet argument, puisque le droit de rectification n'est accordé que contre un article, qui relate des actes relatifs aux fonctions publiques du requérant.

A ces journaux, il faut assimiler toutes les revues, de quelque ordre qu'elles soient. Elles sont des « écrits périodiques », puisque le sujet dont elles traitent ne leur assigne pas de durée déterminée. De même, les recueils, dont les matières n'ont pas de terme fixe, comme les recueils de jurisprudence. Ces genres de publication donneront d'ailleurs bien rarement prise, selon toute apparence, à l'exercice du droit de rectification.

La question de savoir si un écrit doit être considéré comme périodique ou non, question souvent délicate, sera résolue par les tribunaux. Mais ce n'est pas là une question de pur fait : c'est une question d'interprétation de la loi que la Cour de cassation pourra trancher en dernier ressort.

*
* *

Tels sont donc les journaux et écrits périodiques dont parle l'article 12, et qui sont assujettis à l'insertion de toute rectification à eux adressée dans les conditions prévues à cet article.

C'est le gérant du journal ou écrit périodique, qui est tenu d'insérer la rectification ; c'est lui qui est responsable aux yeux de la loi du défaut d'insertion. L'article 12 le dit expressément dans son paragraphe 1^{er} : « Le gérant est tenu..... » et dans son paragraphe 3 : «... le gérant sera puni... »

La loi de 1881 exige, en effet, pour tout journal ou écrit périodique : 1° une déclaration préalable au parquet (art. 7) ; 2° la nomination d'un « gérant » français, majeur, qui doit avoir la jouissance de ses droits civils, et n'être privé de ses droits civiques par aucune condamnation.

C'est ce gérant, en général simple homme de paille, qui représente légalement le journal. D'ailleurs le plus ou moins de sérieux de sa désignation, s'il est à déplorer au point de vue des peines corporelles, importe peu au point de vue du droit de rectification. Dire en effet que « le gérant est tenu d'insérer »... c'est dire que le journal est tenu d'insérer. Et la condamnation du gérant pour refus d'insertion frappera le journal lui-même.

En l'absence de déclaration préalable, le point de savoir qui doit être considéré comme le gérant du journal deviendrait une question de fait que les tribunaux saisis jugeraient souverainement.

■
* *

Ce n'est donc que contre les journaux et écrits pério-

diques que la loi entend fournir aux fonctionnaires publics le moyen de défense, qu'est le droit de rectification, Contre les autres genres de publications, elle les renvoie au droit commun : action en diffamation ou injure, si ces délits sont suffisamment caractérisés ; action civile en dommages-intérêts, si l'allégation fausse de faits les concernant, leur cause un préjudice quelconque.

Pourquoi cette distinction entre les publications périodiques et les publications non périodiques ?

Il en est d'abord une raison bien simple et purement pratique : en ce qui concerne les journaux, rien de plus naturel que de les forcer à réparer dans le numéro du lendemain l'erreur commise dans le numéro de la veille ; mais en ce qui concerne les brochures ordinaires, traités, romans ou autres, il aurait été bien difficile d'obliger les auteurs à en faire paraître une nouvelle édition, pour permettre au fonctionnaire d'y faire insérer sa rectification. Le moyen pratique d'appliquer le remède de l'article 12 faisait donc défaut dans ce cas.

En outre, créant cet instrument de défense, le législateur a voulu garantir les personnes contre les dangers les plus menaçants, les plus immédiats, que leur faisait courir la liberté de la presse. Et, à ce point de vue, les brochures ordinaires, non périodiques, pouvaient paraître un péril négligeable, à côté du « journal » dans lequel tout le monde peut écrire et que tout le monde lit.

La loi s'en est donc tenue à cette mesure, mixte si l'on veut, mais que la pratique a démontrée suffisante.

CHAPITRE IV

DES LIMITATIONS APPORTÉES AU DROIT DE RECTIFICATION.

SECTION I. — *Etendue matérielle de la rectification.*

Aucun des textes antérieurs à la loi du 25 juillet 1881 ne limitait l'étendue des communications dont ils accordaient aux fonctionnaires publics le droit de requérir l'insertion. Quelle que fût la longueur du « communiqué », le journal devait l'insérer intégralement (1).

L'article 12 de la loi de 1881 décide au contraire que les « rectifications » ne dépasseront pas le double de l'article auquel elles répondront ».

Une longue discussion eut lieu à ce sujet dans les deux Chambres. Le projet de loi primitif, de même que les lois antérieures, ne limitait aucunement le pouvoir des fonctionnaires. Cela parut dangereux à M. Lockroy, qui proposa de fixer comme maximum pour les rectifications le triple de la longueur de l'article provocateur. Il arguait à juste titre des abus qui avaient été commis sous l'empire du décret de 1852 : « Vous vous rappelez tous, dit-il à la séance du 14 février 1881, ce fait qui s'est passé sous l'Empire : un journaliste très

(1) V. Cass., 5 août 1853, D. 53.1.240.

connu publiait une brochure de 24 pages. Sous prétexte de lui envoyer un communiqué, l'Administration emplit 22 pages de sa brochure. M. Fournès, préfet de la Vendée, envoyait chaque jour, pendant la période du 16 mai, au journal de ce département, un communiqué de trois ou quatre colonnes, pour empêcher la polémique de la presse libérale, et pour entraver la guerre que ce journal faisait au Gouvernement. M. Doncieux, préfet de Vaucluse, sur un simple mot, une simple phrase d'un journal du département de Vaucluse, obligea ce journal à publier un discours qu'il avait prononcé au Comice agricole, et qui ne remplit pas moins de deux numéros du journal. Il pourrait arriver que, s'armant de l'article 12, l'Administration un jour remplit 7, 8, 10 colonnes d'un journal, sous prétexte de lui répondre. »

A la séance du 15 février, le rapporteur, repoussant l'amendement Lockroy, répliqua en ces termes : « Nous avons pensé : 1° qu'il y aurait impossibilité de limiter prématurément la défense, alors qu'il n'est pas possible de limiter l'attaque ; 2° que l'amendement de M. Lockroy placerait les agents du Gouvernement dans une situation plus défavorable que celle que l'article 13 fait aux particuliers ; 3° enfin qu'il y a un intérêt public de premier ordre à ce que la réponse à une attaque, qui concerne les fonctionnaires et les agents du Gouvernement, soit la plus éclatante et la plus répandue possible. »

Ces arguments n'eurent pas le don de convaincre la Chambre, qui vota l'amendement de M. Lockroy.

M. Pelletan, rapporteur de la commission au Sénat, à son tour proposa une mesure plus libérale encore : il demanda au Sénat de réduire la longueur de la rectification au double de celle de l'article provocateur, afin, « dit-il, d'assimiler le droit du particulier au droit de l'autorité ». Remarquons que cette assimilation n'est que relative, l'article 13 ne limitant au double la longueur de la réponse qu'au point de vue de la gratuité de l'insertion, et spécifiant que, pour le surplus, le requérant devra payer le prix des annonces judiciaires. Cependant l'argument fit impression sur le Sénat qui vota la réduction au double. Et le texte de l'article 12, ainsi modifié, passa lors de la délibération définitive.

La longueur de la rectification ne doit donc pas dépasser « le double de l'article auquel elle répond ». Il est incontestable que, malgré la déclaration, ci-dessus rapportée, de M. Pelletan, les dépositaires de l'autorité publique ne sauraient être admis, comme le sont les simples particuliers, à réclamer l'insertion d'une réponse qui dépasserait ce maximum, même en offrant d'en payer le prix. Le silence de l'article 12, en présence de la disposition formelle de l'article qui le suit immédiatement, doit être interprété restrictivement. Comme le dit Barbier (1), « les journaux et écrits périodiques étant

(1) *Code expliqué de la presse*, t. 1, n° 122.

des propriétés privées, les insertions ne peuvent être obligatoires que dans la mesure prescrite par la loi ; et le fonctionnaire offrît-il de payer les frais de la partie de sa rectification excédant le double, que le gérant du journal serait fondé à refuser cette offre (1) ».

*
* *

Comment doit-on calculer le double auquel doit se restreindre la rectification ?

Les auteurs décident que si l'article contient des parties étrangères aux faits à rectifier, on devra retrancher ces parties pour calculer la longueur de l'article 12. Cela nous semble logique. L'étendue de la rectification devra donc être « égale au double non pas de l'article en son entier, mais seulement de la partie de cet article qui rapporte et commente inexactement l'acte de la fonction du dépositaire de l'autorité publique (2).

Ce dernier auteur fait toutefois observer qu'en fait, « les gérants ne devront procéder à ces divisions qu'avec une extrême prudence, et seulement dans les cas où la rectification dépasserait les bornes raisonnables dans lesquelles elle doit se renfermer ».

(1) Sic : Faivre et Benoit-Lévy, *Code manuel de la presse*, p. 64 ; Fabreguettes, *Traité des infractions de la parole, de l'écriture et de la presse*, n° 406 ; Dutruc, *Explication de la loi de 1881*, p. 61 ; Jeanvrot, *Code pratique de la presse*, n° 137 ; *Contra* : Ameline de la Briselaine, *Commentaire de la loi du 29 juillet 1881*, p. 57.

(2) D. *Supp.*, V° *Presse*, n° 268. Cf. Chassan, t. I, n° 943 bis ; de Grattier, t. II, p. 353, VIII ; *Rép. encycl. du Dr. fr.*, V° *Rectification* ; Barbier, t. I, n° 123.

Quant au calcul du double ainsi déterminé, il sera purement matériel et consistera à compter le nombre des lettres composant l'article à rectifier, puis à doubler le résultat obtenu.

SECTION II. — Rectifications réitérées.

Supposons que, la rectification ayant été envoyée au gérant et insérée par lui, le journal persiste cependant dans ses premières affirmations ; qu'il reproduise à nouveau les termes de son article, et qu'il en confirme la véracité. Le fonctionnaire aura-t-il le droit de réitérer sa rectification ?

Nous ne le pensons pas. Il ne faudrait pas laisser dégénérer le droit de rectification en polémique de presse. Le fonctionnaire devra donc faire en sorte d'envoyer, après la publication du premier article, une réponse aussi complète que possible, car son droit sera éteint dès qu'il l'aura exercé une fois.

Il lui restera d'ailleurs, au cas où la réitération des allégations du journaliste constituerait une diffamation ou une injure, ou bien lui causerait un préjudice susceptible d'être établi, la faculté de recourir à la voie judiciaire.

La solution serait évidemment inverse, si le journaliste, non content de renouveler ses premières insertions, articulait des faits nouveaux relatifs aux fonctions du dépositaire de l'autorité publique, et que celui-ci prétendrait aussi inexacts que les premiers.

Il n'y aurait plus là, en effet, une simple réplique, mais un droit de rectification nouveau, né d'un article nouveau. La distinction sera, il est vrai, souvent délicate ; si le gérant refuse l'insertion, ce sera à ses risques et périls ; le tribunal appréciera sans recours possible à la Cour de cassation, puisqu'il ne s'agit ici que d'une question de fait.

CHAPITRE V

DES DROITS ET DES OBLIGATIONS DU GÉRANT EN MATIÈRE DE RECTIFICATION.

SECTION I. — Des droits du gérant.

Nous avons vu précédemment que la rectification, pour être admise, devait remplir un certain nombre de conditions déterminées. Il en résulte donc que le gérant aura quelquefois le droit de refuser l'insertion qu'on lui réclame.

Examinons l'un après l'autre les différents cas dans lesquels le refus du gérant sera légitime.

*
* *

Ils sont au nombre de sept :

1. — *Cas où l'écrit ne constitue pas une rectification.*

L'article 12 oblige le gérant à insérer les « rectifications » des fonctionnaires publics. Il faut donc que l'insertion réclamée par ceux-ci ait vraiment le caractère d'une rectification, qu'elle rétablisse l'exactitude des faits articulés par le journaliste, et qu'elle se borne à cela. Faute de quoi le gérant sera fondé à en refuser l'insertion.

Nous ne pouvons que nous en tenir à l'énoncé de ce principe : c'est au gérant qu'il appartiendra de trancher chaque cas en particulier. Il le fera à ses risques et périls : aussi aura-t-il en général intérêt à ne pas se montrer trop strict dans l'interprétation du mot « rectification ». Il y a là, en effet, une question d'appréciation sur laquelle les juges saisis pourraient lui donner tort. Il devra donc faire preuve sur ce point de la plus scrupuleuse bonne foi, sous peine de voir les tribunaux sanctionner et réprimer ses erreurs juridiques.

*
* *

II. — *Cas où le requérant n'est pas dépositaire de l'autorité publique.*

La qualité de dépositaire de l'autorité publique est une condition *sine qua non* du droit de rectification. Nous avons indiqué plus haut (au chapitre I^{er}) quelles personnes devaient, selon nous, être comprises sous cette rubrique. Aussi ne nous étendons pas plus longtemps sur ce second cas.

*
* *

III. — *Cas où l'article visé ne se rapporte pas aux actes de la fonction.*

De même pour ce troisième cas, nous renvoyons purement et simplement à la section I de notre chapitre II. Le gérant appréciera dans chaque espèce particulière le bien fondé de la demande d'insertion (1).

(1) V. Tribunal de Lorient, 1^{er} novembre 1886.

*
* *

IV. — *Cas où les actes de la fonction n'ont pas été inexactement rapportés.*

Ainsi que nous l'avons vu plus haut (chap. II, section II), la loi exige formellement, pour que le droit de rectification puisse être exercé, que les actes de la fonction aient été « inexactement rapportés ». Le gérant pourra-t-il refuser l'insertion en prétextant que les faits rapportés sont exacts, et en offrant d'en faire la preuve ?

L'affirmative est admise par la majorité des auteurs et nous semble devoir être adoptée dans la pratique. Mais nous verrons plus loin à quelles difficultés donne lieu l'application de ce principe.

*
* *

V. — *Cas où la rectification dépasse le « double » de l'article provocateur.*

Ici la constatation matérielle est des plus simples : le gérant n'aura qu'un calcul assez peu compliqué à faire.. sauf lorsqu'il voudra prétendre, que certaines parties de l'article incriminé étaient étrangères aux faits de la fonction inexactement rapportés, et qu'elles ne doivent, par suite pas être comprises dans le total, qu'il est permis au fonctionnaire de doubler dans sa réponse. Nous avons déjà fait remarquer au chapitre IV, section I^{re}, que cette élimination était très délicate, et que la respon-

sabilité du gérant courait sous ce rapport les plus graves dangers.

Nous pouvons affirmer, en tous cas, et ce point n'est pas controversé, que rien n'oblige le gérant, quand la rectification à lui adressée dépasse le double ainsi déterminé, à insérer cette rectification jusqu'à concurrence du double ; il est certainement en droit de refuser alors l'insertion dans son entier, les conditions de l'article 12 n'étant pas remplies : la rectification forme un tout qu'il ne lui appartient pas de sectionner. Il pourra donc répondre par une fin de non-recevoir à la réquisition d'insertion qui lui serait faite, lors même qu'on lui ferait offre de payer un prix quelconque, pour tout ce qui serait en surplus des limites fixées par la loi.

*
* *

VI. — *Cas où l'article rentre dans le cadre de l'article 41 de la loi de 1881.*

Il est encore un cas où la loi du 29 juillet 1881 a expressément énoncé une exception à la disposition si formelle de l'article 12. C'est dans son article 41 dont les paragraphes 1 et 2 sont ainsi conçus :

« Ne donneront ouverture à aucune action..... les rapports ou toutes autres pièces imprimées par ordre de l'une des deux Chambres. »

« Ne donnera lieu à aucune action le compte rendu des séances publiques des deux Chambres, fait de bonne foi dans les journaux. »

Il nous semble incontestable que le terme « aucune action » doit s'étendre à l'action en rectification. Il est d'ailleurs admis par tous les auteurs qu'il s'étend à l'action en réponse.

La raison d'être de cette disposition s'explique d'ailleurs facilement : le législateur n'a pas voulu que la publication de documents officiels imposée aux journaux puisse être pour eux l'occasion d'une gêne quelconque. Il a voulu de même favoriser le compte rendu des séances des deux Chambres dans tous les journaux, jugeant utile de faire connaître à tout le monde les travaux de leurs mandataires, et il a décrété que ce compte rendu ne pourrait donner naissance à aucune action, à condition qu'il fût fait de bonne foi.

En cas de contestation sur ce dernier point, elle sera tranchée par les tribunaux en dernier ressort.

*
* *

VII. — *Cas dans lequel la rectification porte atteinte aux lois, aux mœurs, à l'intérêt des tiers, ou à l'honneur du journaliste.*

Ce dernier cas de refus légitime n'est pas énoncé dans la loi de 1881 : il a été déduit, par la doctrine et par la jurisprudence, des principes généraux qui régissent le droit. C'est une application du droit commun.

Le gérant est, en effet, responsable de tout ce qui paraît dans son journal : il en est responsable aussi bien pénalement que civilement. Si un article inséré dans

son journal contient un outrage aux lois ou aux mœurs, ou une diffamation envers les tiers, si en un mot un délit de presse quelconque est constaté dans le journal qu'il gère, c'est lui qui sera poursuivi et condamné.

Si donc la rectification qu'on lui adresse est conçue en des termes tels qu'en la publiant le gérant s'exposerait à des poursuites criminelles ou civiles, il peut se refuser à l'insérer. Il est même de son devoir d'agir ainsi, car il ne pourrait, en alléguant l'obligation que lui crée l'article 12, obligation qui n'existe plus en pareil cas, s'exonérer de la responsabilité des délits contenus dans la rectification.

Le gérant sera donc, sous ce rapport, juge de ce que contient la rectification. Il devra examiner d'abord si elle contient des choses contraires aux mœurs ou aux lois ; ce point n'offre pas grandes difficultés, et tout gérant, de par ses fonctions, est présumé savoir ce que les lois et les mœurs lui défendent de publier. Il examinera ensuite, si la rectification ne met pas en cause des tiers qui seraient fondés à se retourner contre lui : auquel cas son droit strict sera d'en refuser l'insertion. Enfin, il est même admis, que son refus pourrait être légitimé, au cas où les termes de la rectification à lui adressée seraient blessants pour lui ou pour l'auteur de l'article visé, et où elle porterait atteinte, non pas seulement à son intérêt, mais, ainsi que le dit la jurisprudence, à son « honneur » (1).

(1) V. Cass., 1873, S. 73.4.282, J. P. 73.4.678 ; Rennes, 9 juillet

« Attendu », dit l'arrêt de la Cour de Rennes sus-mentionné, rendu sous l'empire du décret de 1852, « que les premières lignes du communiqué doivent être considérées comme excessives de la part du maire de V..., et comme injurieuses envers les rédacteurs et envers le gérant du journal... ; que, dans de telles conditions le communiqué du maire de V... cesse d'être l'exercice légitime du droit de réponse, qu'il n'est plus une défense, mais une attaque ; qu'il devient une véritable flétrissure que l'article 19 du décret de 1852 ne permet nullement aux dépositaires de l'autorité publique d'infliger aux journaux, et que les journaux ne sont pas tenus de subir, en le publiant en tête de leurs colonnes ; que ces motifs suffisent pour justifier de la part du gérant du *Petit Breton* le refus d'insertion du communiqué de M. le maire de V... »

Les motifs de cet arrêt s'appliquent avec plus de force encore au droit de rectification créé par la loi du 29 juillet 1881, cette loi ayant réduit considérablement le pouvoir des dépositaires de l'autorité publique.

*
* *

Voici donc sept cas dans lesquels le gérant sera fondé à refuser au dépositaire de l'autorité l'insertion qu'il requiert.

1879, *Journ. min. pub.*, t. 22, p. 145, D. P. 81.1.396 ; Cass., 20 novembre 1879, D. P. 81.1.396 ; Angers, 23 décembre 1879, J. P. 80.1.643 ; Cf. Jeanvrot, n° 137 ; Fabreguettes, n° 399.

On est en conséquence forcé d'admettre qu'actuellement le gérant est dans une certaine mesure juge de la forme et de la teneur de la réponse, puisque son obligation d'insérer n'existe que lorsque, d'une part, les termes de cette réponse en font une véritable rectification de faits inexactement rapportés, et que, d'autre part, ils ne blessent en rien les mœurs, les lois et les tiers.

Il n'en était pas complètement de même sous l'empire du décret de 1852 : le gérant ne pouvait pas se faire juge de la forme ou de la teneur des communiqués ; on s'accordait à leur reconnaître le caractère d'actes administratifs, que les tribunaux devaient appliquer, sans les interpréter, critiquer ou modifier. Lorsqu'un gérant, pour se justifier, prétendait que le communiqué à lui remis était abusif ou excessif dans sa forme, les tribunaux étaient incompétents pour statuer sur ce point. Le communiqué ayant force obligatoire, ils ne pouvaient que réprimer le refus d'insertion, sans plus d'examen, par cela seul qu'il s'était produit (1).

« Attendu, dit l'arrêt du 5 août 1853, que les dépositaires de l'autorité publique sont seuls juges de la forme et de la teneur des documents..., et qu'il n'appartient ni au journaliste, ni même aux tribunaux de modifier l'exercice de ce droit en se constituant juges de l'importance des mots supprimés dans l'insertion de l'article communiqué. »

(1) V. Cass., 5 août 1853, S. 53.1.790, D. P. 53.1.240 ; Cass., 20 novembre 1879, D. P. 81.1.396 ; Angers, 23 décembre 1879, D. P. 81.2.182, P. 80.643.

Tout ce que pouvait faire le gérant, au cas où il estimait que le communiqué dépassait les limites d'une réponse, d'un renseignement ou d'une rectification, c'était de demander un sursis pour soumettre ce communiqué à l'appréciation des chefs hiérarchiques du fonctionnaire qui en était l'auteur (1).

La plupart des jurisconsultes voudraient voir encore, dans les rectifications autorisées par la loi de 1881, ce caractère d'actes administratifs qu'avaient les anciens communiqués. Certains refusent au journaliste le droit de vérifier, si les rectifications des fonctionnaires remplissent bien les conditions requises par l'article 12, à savoir si elles ont bien le caractère d'une rectification. Ils reconnaissent à la rectification, sous ce rapport, un caractère obligatoire, qui doit entraîner la condamnation du gérant, dès lors que le refus d'insertion est constaté, sans que les tribunaux puissent juger la question de savoir si la rectification est sans fondement (2).

Ces auteurs se basent principalement sur les inconvénients qu'entraînerait l'admission de la preuve, quand le gérant soutiendrait que les faits articulés par l'article provocateur de la rectification sont exacts. L'article 35 de la loi de 1881, disent-ils, n'autorise contre les fonctionnaires que la preuve du fait diffamatoire relatif à

(1) V. Angers, 23 décembre 1879, P. 80.643.

(2) Cass., 8 mars 1834 ; Fabreguettes, nos 394 et suiv. ; Celliez et Le Senne, *Loi de 1881*, p. 112 ; Bazile et Constant, *Code de la Presse*, p. 131.

leurs fonctions, et cette preuve ne doit avoir lieu que devant la cour d'assises. Comment pourrait-on donner au tribunal correctionnel, saisi du refus d'insertion, la compétence nécessaire pour statuer sur des faits disciplinaires, administratifs, non délictueux reprochés à des fonctionnaires ? Où sera la limite du droit du journaliste ? Devra-t-il s'incliner devant la décision d'un chef d'administration ? Pourra-t-il prouver le mal fondé de la rectification ? Ces auteurs estiment que légitimer dans ce cas le refus du gérant serait trop dangereux ; que d'ailleurs le droit accordé aux fonctionnaires n'est pas exorbitant, puisque la réponse ne peut dépasser le double de l'article en cause, et que le gérant aura seulement le droit de demander et d'obtenir un sursis pour faire apprécier la rectification par les chefs hiérarchiques du fonctionnaire.

D'autres auteurs reconnaissent aux tribunaux correctionnels la compétence nécessaire pour apprécier, si l'écrit non inséré constitue juridiquement une « rectification » au sens de la loi du 29 juillet 1881. Mais ils déclarent que, lorsque cet écrit présente les caractères légaux d'une rectification, les tribunaux ne peuvent ni l'interpréter, ni le critiquer, ni le modifier ; qu'ils ne peuvent pas davantage lui dénier la force obligatoire en se fondant sur ce qu'il serait abusif en la forme ; que cependant, comme l'article 12 détermine l'étendue que peut avoir la rectification, il appartient encore aux juges d'apprécier si l'auteur de la rectification est demeuré

dans les limites tracées à cet égard. Et, comme les auteurs précédents, ils reconnaissent au gérant le droit d'obtenir un sursis pour faire apprécier la rectification par les chefs hiérarchiques du fonctionnaire dont elle émane (1).

Nous estimons, pour notre part, qu'on ne doit plus considérer les rectifications comme des actes administratifs. Le droit de rectification est, pour les fonctionnaires, un simple moyen de défense, comme le droit de réponse en est un pour les particuliers ; il y a sous ce rapport une assimilation complète entre les deux droits. Telle a bien été l'intention du législateur, ainsi que nous l'avons vu par l'examen des travaux préparatoires. Reconnaître aux rectifications le caractère obligatoire des anciens communiqués serait méconnaître totalement cette intention. « Les rectifications, disait M. Lisbonne, tiennent au droit de défense... Votre commission a maintenu en principe le droit de rectification et de réponse pour toute personne publique ou privée, le considérant comme un droit naturel. Votre commission, tout en acceptant le principe du droit de réponse, le limite quand il s'agit des représentants de l'autorité publique. »

Comment voir encore dans la rectification le caractère d'acte administratif ? Elle n'est qu'un droit de réponse spécialement accordé aux fonctionnaires publics, dont

(1) D., *Suppl.*, V^e *Presse*, n^o 259 ; D. P. 1881.1.396, notes 2, 3 et 4 *in fine* ; Barbier, n^o 121.

on a dénaturé les actes, et on ne saurait, selon nous, lui reconnaître, plus qu'à la réponse de l'article 13, la force obligatoire.

Nous pensons donc que le gérant est juge de la teneur et de la forme de la rectification, dans la mesure où il l'est de la teneur et de la forme de la réponse. Il est autorisé à refuser l'insertion de la rectification, requise en vertu de l'article 12, quand il se trouve dans l'un des sept cas où nous avons vu que ce refus est légitime, tout comme il est autorisé dans certains cas déterminés par la loi ou par la jurisprudence, à refuser l'insertion de la réponse requise en vertu de l'article 13. Il le fait, dans l'un et dans l'autre cas à ses risques et périls, et sera condamné, quand l'appréciation du tribunal sera contraire à la sienne propre. Et le tribunal sera compétent dans chacun des cas, soit que l'écrit dont le gérant a refusé l'insertion ne constitue pas une rectification dans le sens légal du mot, soit qu'il ne se rapporte pas aux actes de la fonction ou que le gérant soutienne que ceux-ci avaient été exactement relatés, soit enfin qu'il dépasse la longueur fixée ou qu'il soit contraire aux lois ou aux mœurs, à l'intérêt des tiers ou à l'honneur du journaliste (1).

A qui incombera la charge de la preuve, dans le cas où le fonctionnaire public aurait assigné un gérant en refus d'insertion devant les tribunaux correctionnels ?

(1) Cf. Dutruc, n° 63 ; Faivre et Benoît-Lévy, p. 64.

Sera-ce au fonctionnaire public à prouver que les conditions de l'article 12 ont été remplies, ou au gérant de prouver que son refus d'insérer est légitime, et qu'il se trouve dans un des sept cas prévus plus haut ?

A notre avis, la charge de la preuve incombera au gérant. L'article 12 dit que « le gérant sera tenu d'insérer... ». Il y a donc infraction dès que le défaut d'insertion est constaté. Nous sommes ici en matière pénale, et non en matière civile, où s'appliquerait le principe *Actori incumbit probatio*. Le gérant est ici prévenu d'avoir commis une infraction, et c'est à lui de s'en défendre en prouvant qu'il était dans un cas d'excuse légale et que son refus était légitime. Il fera cette preuve dans les formes du droit commun (1).

SECTION II. — Des obligations du gérant.

Les obligations du gérant, si on met à part les obligations relatives à la forme et au délai de l'insertion que nous étudierons dans le titre suivant, se résument en une seule, celle d'insérer la rectification.

Il doit insérer intégralement cette rectification. Il doit en respecter le texte sans en modifier, ni supprimer aucune partie ; sans quoi la publication modifiée ou incomplète équivaldrait à un défaut d'insertion. Au cas où certaines parties de l'écrit envoyé par le

(1) *Contrà* : Répertoire encycl. du Droit français, n° 46.

fonctionnaire rentreraient dans l'un des cas où le refus d'insertion est légitime, le gérant serait en droit fondé à supprimer ces parties. Mais il vaudrait certainement mieux pour lui, qu'il s'abstienne purement et simplement de publier la rectification ; car d'une part, si, ces parties rentrent vraiment dans l'un des cas prévus, le gérant est fondé à refuser l'insertion du tout ; et si d'autre part, il est jugé qu'elles n'y rentrent pas, le gérant sera condamné, à défaut d'insertion intégrale, comme s'il n'avait rien inséré du tout (1).

*
* *

Cette insertion intégrale est obligatoire pour le gérant, dès qu'il ne se trouve dans aucun des sept cas énumérés plus haut. Il n'en est pas d'autre où son refus puisse être légalement excusé, mais il est quelques espèces, que nous allons examiner, dans lesquelles il pourrait y avoir doute.

*
* *

1. — *Cas où l'auteur de l'article provocateur ne ferait pas partie de la rédaction du journal.*

C'est en vain que le gérant arguerait, pour dénier au fonctionnaire le droit de requérir son insertion, que l'article qu'il a publié n'émanait pas d'un de ses rédacteurs, et qu'il n'a fait que reproduire les allégations d'un tiers. En publiant ces allégations, il est évident

(1) V. deux arrêts de Cassation, en ce sens, du 5 août 1853, rendus sous l'empire du décret de 1852 (D. P. 53.1.240).

que le gérant se les approprie et qu'il en endosse toute la responsabilité. Il semble inutile d'insister sur ce point.

Par contre, nous ferons remarquer, avec M. Fabreguettes (n° 410), que si le rédacteur en chef d'un journal publie hors de sa feuille des appréciations sur un fonctionnaire, ou relate des faits inexacts concernant la fonction d'un dépositaire de l'autorité publique, celui-ci ne peut rectifier dans le journal que dirige ce rédacteur.

*
* *

II. — *Cas où l'article visé consiste en une reproduction de documents officiels ou de documents dont le journal n'a pas été libre de refuser l'insertion.*

Le cas où le journal n'a fait que reproduire un document officiel se rapproche beaucoup du précédent. Ici encore le gérant pourrait tirer argument de ce que le document qu'il a reproduit n'est ni son œuvre, ni celle d'un de ses rédacteurs ; de ce que ce document est public, et que chaque citoyen a pu en obtenir ailleurs communication... Nous ferons la même réponse que précédemment. En publiant ce document, qu'il soit officiel ou non, le gérant s'est approprié les allégations qu'il contient ; et si ces allégations relatives aux fonctions d'un dépositaire de l'autorité publique sont inexactes, l'article 12 recevra certainement son application. Les termes généraux dans lesquels cet article est conçu ne permettent pas d'en décider autrement.

La seule exception à ce principe est celle que nous avons énoncée dans la première section de ce chapitre : l'article 41 de la loi du 29 juillet 1881 exonère formellement de toute action la publication des rapports ou de toutes autres pièces imprimées par ordre de l'une des deux Chambres, et aussi le compte rendu des séances publiques des deux Chambres, fait de bonne foi dans les journaux.

En dehors de ces deux cas, la rigueur de notre principe reprend son empire. C'est ainsi que ni le compte rendu fidèle fait des débats judiciaires, ni les discours prononcés ou les écrits produits devant les tribunaux ne jouiront d'une semblable immunité. Le paragraphe 3 de l'article 41 décide qu'ils ne donneront lieu à aucune « action en diffamation, injure ou outrage ». Par rapprochement avec les deux premiers paragraphes du même article que nous venons de citer, et au moyen d'un argument *a contrario*, nous concluons qu'ils donnent lieu à l'action en rectification.

Il en sera de même, selon nous, des documents dont la publication a été imposée au journal, et dont il n'a pas été libre de refuser l'insertion. Le gérant est malgré tout forcé d'en endosser la responsabilité : cela fait partie des charges de sa profession. Et les besoins de défense du dépositaire de l'autorité publique, que le législateur a eus seuls en vue en votant l'article 12, sont exactement les mêmes, que les faits soient publiés inexactement au cours d'un article de polémique ou bien au cours d'un document officiel ou autre.

D'ailleurs l'article 41, en accordant expressément l'immunité à deux genres seulement de publications officielles, nous semble bien avoir voulu, par suite, faire rentrer toutes les autres, sans exception, dans le droit commun, qui est en notre matière l'article 12 de la loi du 29 juillet 1881.

*
* *

III.— *Cas où la rectification contient des inexactitudes, incohérences... etc.*

A ce point de vue le requérant est seul juge de la forme et de la teneur de sa rectification. Le gérant ne saurait être admis à en critiquer, ni la forme, ni le contenu.

En ce qui concerne la forme extérieure, le dépositaire de l'autorité publique peut donner à sa rectification celle qui lui plaît ou croit lui convenir. Elle pourra, au gré du requérant, contenir la reproduction d'un document officiel, d'une relation authentique, d'un jugement,... etc., restituant la vraie physionomie des faits faussement rapportés par le journaliste (1).

Le gérant serait tout aussi mal fondé à en refuser l'insertion, sous le prétexte qu'elle contient des inexactitudes, que sous le prétexte que certaines parties en seraient incompréhensibles, ou encore que le style en serait incorrect, etc...

Ces causes de refus ne sauraient être légitimes et

(1) Fabreguettes, n° 393.

admises sans texte. Or le texte n'existe pas et ne peut exister étant donné le caractère attribué par le législateur au droit de rectification.

*
* *

Ainsi donc, répétons-le, en dehors des sept cas énumérés par nous, le gérant n'est juge ni de la forme, ni de la teneur de la rectification. Il est forcé d'insérer et d'insérer intégralement.

Nous en avons fini avec les conditions de fond auxquelles est soumis le droit de rectification. Passons maintenant aux conditions de forme.

TITRE II

CONDITIONS DE FORME AUXQUELLES EST SOU- MIS L'EXERCICE DU DROIT DE RECTIFICA- TION.

CHAPITRE PREMIER

RÉQUISITION D'INSERTION

La loi de 1881 est muette sur la forme à donner à la réquisition à fin d'insertion : on doit en conclure que cette réquisition n'est soumise à aucune forme. En matière de réponse, et il est certain qu'il y a assimilation absolue entre le droit de rectification et le droit de réponse, la jurisprudence en a ainsi décidé : elle déclare, que le requérant a toute liberté de remettre au gérant sa réponse par le moyen qu'il lui plaît de choisir, et de lui signifier sa demande d'insertion par le mode qu'il préfère : la remise et la réquisition peuvent être prouvées par tous les moyens admis en matière criminelle, par des affirmations de témoins, par la production d'un récépissé de recommandation délivré par la

poste, etc... etc. Il suffira de prouver que la réquisition est parvenue au gérant, pour qu'il soit jugé responsable du défaut d'insertion de la rectification, même au cas où elle ne lui aurait pas été adressée directement à lui-même, mais au directeur, par exemple, ou à un rédacteur en chef (1).

En pratique le mode adopté pour la réquisition, lorsque le requérant craint d'avoir à poursuivre l'insertion devant les tribunaux, est la sommation par ministère d'huissier. La simple production de l'original de cette sommation démontrera à qui la rectification a été remise ; au lieu qu'il serait facile au destinataire de nier, et à l'expéditeur difficile de prouver la réception d'une réponse envoyée par simple lettre missive. Notons au surplus que les frais de la sommation resteront à la charge du requérant, puisqu'elle n'est pas exigée par la loi.

La sommation, en principe, doit être adressée au gérant ; mais, ainsi que nous venons de le dire, au cas où elle aurait été signifiée à une autre personne, au rédacteur en chef par exemple, il suffira de prouver que le gérant en a eu communication pour qu'il encoure une entière responsabilité.

Citons quelques espèces particulières.

Quand le journal a deux gérants la sommation peut être faite indifféremment à l'un ou à l'autre (2).

(1) Cf. Ancey, 23 février 1896 ; Metz, 23 mai 1850, D. 51.2.55 ; Paris, 26 juin 1897, *La Loi*, 1^{er} juillet 1897.

(2) Cf. Lyon, 7 mars 1887, *Moniteur Lyon*, 29 mars 1887.

Le seul responsable, en principe, est celui des deux gérants qui a signé le numéro du journal dans lequel aurait dû avoir lieu l'insertion requise, c'est-à-dire, aux termes de l'article 12, « le plus prochain numéro » qui paraît après la réception de la rectification ; car c'est le défaut d'insertion seul qui constitue l'infraction et rend le gérant passible des peines portées à l'article 12. Mais tous les gérants d'un journal sont solidaires l'un de l'autre et solidairement responsables du journal qu'ils signent : par suite, la sommation faite à l'un doit être réputée connue de l'autre, et celui même qui n'a pas signé le numéro du journal, dans lequel aurait dû être insérée la rectification, peut être poursuivi aussi bien que celui qui l'a signé : car il devait, en tant que gérant, veiller à ce que l'insertion, justement requise, fût faite.

S'il se produit un changement de gérant dans l'intervalle de temps qui sépare la réception de la rectification, et l'expiration du délai fixé pour son insertion, il faudra en principe adresser une nouvelle sommation au nouveau gérant : car, d'une part, l'ancien gérant ne saurait guère être déclaré responsable du défaut d'insertion, ayant résilié ses fonctions alors que le délai pour insérer courait encore ; et, d'autre part, son remplaçant ne pourra être poursuivi, qu'à condition de prouver qu'il a connu à temps la réquisition.

L'exploit d'huissier contiendra : 1° le texte de la rectification ; 2° une sommation d'insérer. Il peut aussi pour le cas de refus d'insertion, contenir assignation

devant le tribunal correctionnel. C'est une assignation subsidiaire, sous condition résolutoire, pour ainsi dire, qui épargnera les frais d'un second exploit, si le refus du gérant oblige le dépositaire de l'autorité publique à se pourvoir en justice.

CHAPITRE II

DÉLAI IMPOSÉ POUR L'INSERTION DE LA RECTIFICATION.

Le délai accordé au gérant par l'article 12, pour obéir à la réquisition, est réduit au minimum absolu ; il serait plus juste même de dire qu'il ne lui est accordé aucun délai. La réponse doit en effet être insérée dans « le plus prochain numéro du journal ou écrit périodique ». Le législateur a jugé que l'intérêt du dépositaire de l'autorité publique exigeait cette rapidité dans la réparation.

Que le journal soit quotidien, hebdomadaire ou mensuel, la règle est donc des plus simples à appliquer. Le plus prochain numéro, qui paraîtra après la réception de la réquisition d'insertion faite par le fonctionnaire, devra contenir la rectification. S'il ne la contient pas, il y aura, par ce seul fait, lieu à poursuites.

Car l'insertion tardive doit être considérée comme un défaut d'insertion ; elle expose le gérant à la condamnation prévue par l'article 12 : l'amende devra être prononcée contre lui s'il insère dans un numéro postérieur, aussi bien que s'il refuse totalement d'insérer. Mais l'insertion faite, quoique tardivement, pourra cependant inciter le tribunal à réduire cette amende au

minimum, et à accorder même au gérant, s'il y a lieu, le bénéfice de la loi de sursis.

Le refus d'insertion ne saurait être excusé par le fait que le tirage était commencé au moment de la réception, si du moins le temps matériel pour composer et tirer l'insertion ne faisait pas défaut. Ainsi le décide, au sujet du droit de réponse, un arrêt de cassation en date du 4 février 1847 (D. P. 47.1.56) qui nous semble pouvoir être appliqué au droit de rectification.

Les tribunaux sont juges souverains sur le point de savoir, s'il y a eu impossibilité morale ou matérielle d'insérer à temps. Mais un arrêt de cassation décide, que si la décision des juges du fond, sans s'expliquer sur la réalité de l'impossibilité matérielle ou morale alléguée par le gérant, accueillait purement et simplement l'affirmation de ce dernier, qu'il a été obligé de retarder l'insertion, il y aurait ouverture à cassation (1).

(1) V. Cass., 9 août 1872, S. 73.1.181. Cf. de Grattier, t. II, p. 351 ; Chassau, t. I, n° 966.

CHAPITRE III

GRATUITÉ DE L'INSERTION.

L'article 8 de la loi du 9 juin 1819, dont nous avons rapporté le texte dans notre aperçu historique, faisait du paiement préalable des frais d'insertion une condition expresse de l'obligation d'insérer du gérant, quand le Gouvernement lui faisait parvenir à cet effet des « publications officielles ». Les lois du 9 septembre 1835 et du 27 juillet 1849 édictèrent la même condition. C'était là pour le Gouvernement un motif de n'user du bénéfice de la loi que dans une sage mesure, et pour les gérants des journaux une raison de ne se point voir accabler de ces communications.

L'article 19 du décret de 1852, lui, prononça la gratuité complète de l'insertion des communiqués, quelle qu'en fût la longueur. Aussi les abus ne manquèrent-ils pas de se produire.

La loi de 1881 conserva la gratuité, mais en la limitant au double de la longueur de l'article provocateur. Cette mesure, tout en permettant aux dépositaires de l'autorité publique de se défendre d'une façon suffisante, et sans que le gérant en tire un profit pécuniaire, empêche d'autre part les abus du système antérieur. On doit reconnaître qu'elle est pleinement satisfaisante.

Il fut un instant question à la Chambre, lors de la discussion de l'amendement Lockroy, d'assimiler complètement sur ce point le droit de rectification au droit de réponse. La rectification aurait pu avoir alors, comme la réponse, une étendue illimitée ; l'insertion aurait été gratuite jusqu'à concurrence du double de l'article à rectifier, et le requérant aurait dû payer le prix des annonces judiciaires pour le surplus. Mais M. Lisbonne, rapporteur de la commission, qui prônait la gratuité absolue sans vouloir limiter l'étendue, se récria : « L'assimilation entre la situation des simples particuliers et celle des fonctionnaires et agents du Gouvernement, dit-il, aurait pour conséquence de grever le Trésor d'une façon par trop aléatoire et onéreuse pour les contribuables. »

Le Parlement donna raison à M. Lockroy en même temps qu'à M. Lisbonne, en prononçant d'une part la gratuité complète, et en limitant d'autre part au double la longueur de la rectification, dont le fonctionnaire eût le droit de requérir l'insertion.

CHAPITRE IV

PRESCRIPTION DU DROIT DE RECTIFICATION DE L'ACTION EN INSERTION.

L'article 65 de la loi du 29 juillet 1881 déclare que « l'action publique et l'action civile résultant des crimes, délits et contraventions prévus par la présente loi, se prescriront après trois mois révolus, à compter du jour où ils auront été commis ou du jour du dernier acte de poursuite, s'il en a été fait ».

Nous verrons plus loin, qu'en notre matière, l'infraction consiste non pas dans la publication d'un article provoquant l'intervention d'une rectification, mais bien dans le refus d'insérer cette rectification. Le délai de trois mois court donc, non pas du jour où a paru l'article provocateur, mais bien du jour de l'expiration du délai légal d'insertion, qui sera le jour de la publication du premier numéro paru après la réception de la rectification. Si donc ce délai de trois mois écoulé, le requérant n'a pas porté sa demande devant les tribunaux, ou si trois mois se sont écoulés à dater du jour du dernier acte de poursuite, il est prescrit du droit de demander en justice l'application de l'article 12.

Mais ce délai de trois mois ne s'applique pas à la ré-

quisition elle-même ; car jusqu'à ce qu'elle soit parvenue au gérant, il n'y a pas infraction, mais seulement faculté pour le dépositaire de l'autorité dont on a fausement rapporté les actes, d'user du droit de rectification. Aucun texte ne détermine de prescription particulière pour ce droit : on doit donc lui appliquer la prescription ordinaire de trente ans (1).

Toutefois, en fait, si l'article que le fonctionnaire public se propose de faire rectifier était trop ancien, les tribunaux seraient, selon nous, fondés à décider que, étant données les circonstances, il n'y a plus de rectification possible : le caractère de la rectification est en effet de s'appliquer à un article dont les lecteurs du journal puissent avoir gardé le souvenir. L'arme défensive, qu'a voulu donner la loi aux dépositaires de l'autorité, ne porterait plus, si l'attaque avait depuis longtemps produit tous ses effets, et il serait inutile, ou même nuisible de leur permettre de ramener l'attention publique sur des actes rapportés par le journal d'une façon défavorable pour ces fonctionnaires. C'est donc justement, à notre avis, que dans certains cas les juges du fond décideraient, que le refus d'insertion du gérant est justifié par le retard apporté, sans motifs, à l'envoi d'une ratification ; et cette décision serait, croyons-nous, conforme à l'esprit de la loi. Il ne paraît pas que les tribunaux aient jamais eu à se prononcer sur cette question.

(1) *Sic* pour le droit de réponse : Marseille, 1^{er} décembre 1886, *Mon. Lyon*, 1 mars 1887.

CHAPITRE V

DE LA PLACE QUE DOIT OCCUPER L'INSERTION

DE LA RECTIFICATION.

A l'exception de la loi du 9 juin 1819, les lois précédentes, celle du 9 septembre 1835 et celle du 27 juillet 1849, ainsi que le décret du 17 février 1852, stipulaient expressément que l'insertion des communications officielles, qu'elles autorisaient les fonctionnaires à requérir dans un intérêt public, devrait avoir lieu « en tête » du journal.

La loi de 1881 dispose de même que « le gérant est tenu d'inscrire en tête du plus prochain numéro du journal ou écrit périodique ». . . Les rectifications doivent donc paraître dans la première colonne de la première page du journal, avant tout autre article de fond.

Cette condition est essentielle : son inobservation par le gérant serait considérée comme équivalant à un défaut d'insertion. La circulaire du ministre de la justice en date du 9 novembre 1881, appelle spécialement sur ce point l'attention des procureurs et de leurs substitués.

La raison qui a guidé le législateur quand il a édicté cette prescription, semble avoir été le souci de réparer

avec plus de certitude les erreurs commises par le journaliste, au sujet des actes publics d'un fonctionnaire. Il paraît avoir estimé, que ces inexactitudes risquaient d'entraîner des conséquences trop importantes, pour qu'on ne permît pas au fonctionnaire, de recourir à tous les moyens susceptibles d'assurer, à sa rectification, toute la publicité désirable.

Peut-être, il faut bien le dire, le législateur a-t-il simplement reproduit à cet égard les termes des lois antérieures, sans attacher sa réflexion sur ce point spécial. A notre avis, il eût été meilleur, à tous les points de vue, d'assimiler sur ce point le droit de rectification au droit de réponse, en obligeant le gérant à insérer la rectification à la place même où avait paru l'article auquel elle répond. M. Lisbonne disait dans son rapport : « Nous avons cherché à concilier la liberté de l'assertion et la liberté de la défense. » L'égalité, qu'il voulait établir entre l'attaque et la défense, aurait été bien mieux obtenue par l'article 12, s'il avait reproduit la disposition de l'article 13 relative à la place de l'insertion, en y ajoutant également la disposition relative aux caractères à employer.

CHAPITRE VI

CARACTÈRES A EMPLOYER POUR L'IMPRESSION.

La loi de 1881, pas plus d'ailleurs qu'aucune des lois précédentes, n'a pas pris la peine de dire avec quels caractères typographiques devrait être composée la rectification insérée en tête du journal. En ce qui concerne la réponse des simples particuliers, l'article 13 déclare au contraire que l'insertion devra en être faite « en mêmes caractères que l'article qui l'aura provoquée ». Dans le silence de notre article 12, que décider ?

Les avis sont partagés. Et aucune décision de jurisprudence n'est venue, à notre connaissance, trancher la question dans un sens quelconque.

*
* *

Le partisans d'une première opinion enseignent que « l'insertion doit être faite en caractères usités à la première page du journal ». Cette prescription serait, d'après eux, sous-entendue par l'article 12 et résulterait implicitement de la disposition qui ordonne au gérant d'insérer la rectification en tête du journal (1).

(1) Faivre et Benoit-Lévy, p. 63.

On répond, avec raison, que cette interprétation de l'intention du législateur est arbitraire, et ne repose sur aucun argument sérieux, et qu'on ne saurait admettre que, en l'absence d'une disposition expresse, on impose au gérant l'obligation d'employer les caractères usités en première page « lorsque, par exemple, la rectification ne porte que sur un entrefilet imprimé en caractères très fins ».

*
* *

La seconde opinion est mieux appuyée. Elle interprète l'intention du législateur de 1881 de la même façon que le ministre de l'intérieur interprétait celle du législateur de 1832 : « Vous exigerez que les gérants des journaux n'emploient pas, pour la publication de ces réponses ou articles officiels un caractère d'imprimerie à peine lisible. Le vœu de la loi est que pour les publications requises par l'autorité, on fasse usage du caractère dont le journal se sert pour les articles généraux de polémique. On peut tout au moins exiger que la réponse officielle soit composée typographiquement à l'aide de ceux employés pour l'attaque. Toute contravention systématique signalerait à l'autorité le mauvais esprit et les tendances malveillantes du journal. »

Conformément à cette opinion il faudrait donc décider que le gérant sera obligé d'employer pour l'insertion de la rectification, des caractères typographiques

(1) Dutruc, p. 25, n° 62.

de même grosseur que ceux qui ont servi à composer l'article provocateur.

M. Barbier prétend trouver dans le texte même de l'article 12 une prescription expresse en ce sens : « Quand le législateur, dit-il, préoccupé sans cesse de l'aspect extérieur de la réponse, déclare dans l'article 12 que la rectification peut avoir le double de l'article, il faut admettre, jusqu'à preuve du contraire, qu'il entend donner au répondant, non seulement le droit de développer sa pensée dans une insertion renfermant un nombre de lettres ou de caractères double de celui employé dans l'article provocateur, mais aussi le droit d'exiger que cette rectification occupe sur le papier une surface double de celle qui a été consacrée à cet article. Or dire que le répondant a droit au double, et quant au nombre de caractères, et quant à l'étendue matérielle, c'est dire, en définitive, que le gérant ne satisfait pas à l'obligation que la loi lui impose quand, en faisant usage pour la réponse de caractères plus petits que ceux employés pour l'attaque, il fait tenir cette réponse dans un espace inférieur au double de celui qui a été réservé à l'article provocateur. Ainsi se déduit, du texte même de l'article 12, l'obligation pour le gérant de faire emploi dans la réponse de caractères au moins semblables à ceux employés dans l'attaque. »

Cet argument est ingénieux, mais bien spécieux. Comment pourrait-on soutenir sérieusement que l'auteur de la loi, en disant que « les rectifications ne dépasseront

pas le double de l'article auquel elles répondront » a eu en vue, en même temps que la longueur de cet article, la superficie, le nombre de centimètres qu'il occupait dans le journal.

Heureusement cette opinion s'appuie sur des arguments plus sérieux, tirés non plus de la lettre, mais de l'esprit de la loi. Le droit de rectification, déclarée-elle, qui n'est en définitive que le droit de défense, est trop légitime, pour qu'à aucun point de vue celui qui est appelé à en user, soit placé dans une condition d'infériorité par rapport au provocateur ; il est essentiel que la réponse attire, par l'importance de sa composition, par son étendue matérielle, par la place qu'elle occupe, l'attention de ceux qui ont lu l'attaque : le droit expressément proclamé par l'article 13 au profit des particuliers devra donc, à plus forte raison, exister au profit des fonctionnaires publics, le législateur ayant, ainsi que l'a déclaré M. Pelletan dans son rapport au Sénat, voulu assimiler le droit de l'autorité publique à celui des particuliers (1).

*
* *

On pourrait, en premier lieu, blâmer cette opinion de choisir précisément pour appui l'affirmation de M. Pelletan, lequel, nous l'avons vu, s'en est servi justement pour faire voter aux sénateurs une inégalité flagrante

(1) Barbier, t. I^{er}, n° 124 ; D., *Supp.*, V° *Presse*, n° 271 ; *Rép. encycl. Dr. fr.*, V° *Rectification*, n° 46.

entre le droit des particuliers et celui des fonctionnaires publics, au détriment de ces derniers. Nous n'insistons pas, l'affirmation de M. Pelletan étant néanmoins fondée en principe. Nous pensons, nous aussi, que le législateur a voulu assimiler les deux droits. Nous estimons cependant, que, dans le silence de la loi, on ne peut imposer au gérant l'obligation d'employer soit les caractères usités en première page (qui d'ailleurs diffèrent selon la nature des divers articles y contenus), soit les caractères dont était composé l'article provocateur.

En effet, l'article ne spécifie ni les uns, ni les autres, cela est certain ; la circulaire ministérielle du 9 novembre 1881 elle-même n'a pas cru devoir reproduire à cet égard les recommandations de la circulaire du 30 mars 1852. Comment prétendre que l'intention du législateur a été d'imposer au gérant une obligation quelconque sur ce point lorsque, prenant la peine de l'exprimer nettement dans l'article 13, il reste muet dans l'article placé immédiatement au-dessus ?

Il est incontestable que son intention a été d'exiger une égalité aussi complète que possible entre l'attaque et la défense. Mais nous avons vu au chapitre précédent que, lors même que l'article provocateur aurait été publié en quatrième page, la rectification, elle devrait se trouver en tête du journal. Dalloz voit avec raison dans cette exigence une preuve de l'intérêt tout spécial que le législateur porte à la rectification des fonctionnaires publics, puisque la réponse des particuliers n'ob-

tient pas la même faveur ; mais il en tire cette conséquence qu'en ce qui concerne la grosseur des caractères, les fonctionnaires doivent avoir au moins les mêmes droits que les particuliers.

Nous en tirons la conséquence opposée : le législateur a ordonné que la réponse, insérée à la même place que l'article provocateur, serait composée avec les mêmes caractères ; il obtenait de cette façon une égalité parfaite entre l'attaque et la réponse. Mais dès l'instant que la rectification serait dans tous les cas, insérée en tête du journal cette prescription pouvait lui paraître suffisante à garantir les droits des fonctionnaires publics et à donner même à la réponse de ceux-ci une supériorité incontestable sur l'attaque. La situation privilégiée de cette insertion lui donne la certitude de ne pas passer inaperçue, quelle que soit la dimension des caractères employés. Il n'y a donc pas lieu, selon nous, d'ajouter au texte de l'article 12 et de forcer le gérant à mesurer la grosseur de ses caractères typographiques, quand la loi omet, volontairement peut-être, de lui imposer cette obligation.

Il n'est même pas utile, croyons-nous, de dire avec M. Dutruc (1) que « l'emploi de caractères d'une exigüité dérisoire serait contraire au vœu de la loi ». En fait, l'emploi de ces caractères serait de nature, bien au contraire, à attirer davantage encore l'attention des lecteurs, étant donnée la place qu'occupe l'insertion.

(1) Cf. Dutruc, p. 29, n° 62.

TITRE III

SANCTION DU DROIT DE RECTIFICATION

CHAPITRE PREMIER

NATURE DE L'INFRACTION CONSTITUÉE PAR LE REFUS D'INSERTION.

Nous avons déjà fait remarquer, que ce qui constitue l'infraction punie par l'article 12, n'est pas la publication de l'article, qui provoque la rectification. Le journaliste ne contrevient pas à la loi par le fait seul qu'il rapporte inexactement des actes relatifs à la fonction d'un dépositaire de l'autorité publique, en dehors naturellement du délit de diffamation d'outrage ou d'injure ; mais le fait de la publication ouvre, pour le fonctionnaire qu'elle concerne, la faculté d'exercer le droit de rectification ; s'il en use, et que le gérant s'exécute de bon gré, l'incident se trouve clos sans que les tribunaux aient à intervenir ; car il n'y a pas eu infraction. L'infraction réside uniquement dans le refus illégitime

du gérant d'insérer la rectification, et c'est alors seulement qu'intervient l'action pénale. C'est là un point qu'il faut bien fixer, l'insertion de la rectification n'est pas une peine, c'est une sorte de réparation civile ; la peine n'intervient que quand cette réparation, obligatoire aux yeux de la loi, est refusée par le gérant.

Quelle est la nature de cette infraction ? Cette question soulève une controverse des plus vives, sur laquelle la jurisprudence ne paraît pas s'être encore prononcée depuis 1881. La doctrine est divisée en deux camps ; l'un prétend que l'infraction constitue un délit ; l'autre, dont nous adoptons la solution, soutient que l'infraction constitue une contravention.

Sous l'empire des lois précédentes, il était admis que l'infraction, commise par le gérant qui avait refusé d'insérer le communiqué d'un fonctionnaire public, était une simple contravention, malgré la peine correctionnelle dont elle était frappée. Deux arrêts de la Cour de cassation, en date tous deux du 5 août 1859, avaient statué en ce sens, et déclaré « qu'en droit la mauvaise foi n'est pas un élément essentiel de la contravention prévue par l'article 19 du décret de 1852, et que cette contravention, qui peut résulter de la négligence ou de l'inexactitude du gérant dans l'accomplissement de l'obligation qui lui est imposée, ne saurait être effacée par l'allégation, même justifiée, de sa bonne foi » (1).

(1) Cass., 5 août 1853, D. 53.1.240. Cf. de Grattier, t. 2, p. 100, note ; Chassan, t. I, p. 956.

Telle était la solution adoptée sous l'empire du décret de 1852. La loi du 29 juillet 1884 l'a-t-elle changée, et a-t-elle fait de la contravention un délit ?

MM. Faivre et Benoit-Lévy, et M. Dutruc soutiennent l'affirmative. Selon eux, l'article 12 aurait introduit à cet égard un droit tout nouveau.

« Il ne semble pas douteux, dit M. Dutruc, que l'infraction constitue un délit, et non une contravention. L'arrêt de la Cour de cassation du 5 août 1853 n'est plus applicable. Cette solution était un corollaire du principe posé par la Cour suprême, que le fonctionnaire qui usait du droit de communiqué était seul juge de la forme et de la teneur des documents dont il requérait l'insertion. Mais aujourd'hui, rien de pareil : le gérant n'est plus tenu d'admettre dans ses colonnes, les yeux fermés, toutes les communications de ces fonctionnaires. Il a le droit de vérifier si elles présentent bien réellement le caractère de rectifications qui seul en rend l'insertion obligatoire, et si elles n'excèdent pas les limites assignées par la loi à ces rectifications. Par conséquent, son refus d'insertion ne constitue pas nécessairement la contravention punie par le paragraphe 3 de l'article 12. Ce refus est légitime, lorsque les prétendues rectifications ne remplissent pas les conditions prescrites ; et le retard apporté dans l'insertion peut lui-même être excusé si, par exemple, il ne s'est pas écoulé entre la remise de la réponse du fonctionnaire et la publication du plus prochain numéro, un temps suffisant pour

permettre au gérant d'apprécier la nature et l'exacte étendue de cette réponse. »

En conséquence, les partisans de cette opinion décident que l'infraction à l'article 12 doit être considérée comme un délit. Le terme de contravention contenu dans cet article doit être entendu dans le sens général d'infraction. Il est démenti d'ailleurs par les peines appliquées, lesquelles sont des peines correctionnelles. Il n'y a plus une simple contravention matérielle, puisque maintenant le gérant est juge dans une certaine mesure de la forme et de la teneur des communiqués ; il a le droit d'examiner la rectification pour voir s'il se trouve dans l'un des cas de légitime refus : donc le seul fait du défaut d'insertion, ou du retard apporté à l'insertion ne suffira pas pour constituer l'infraction : il faudra en outre, comme pour tout délit que l'intention coupable soit prouvée, et le juge pourra toujours admettre l'excuse de la bonne foi (1).

La majorité des auteurs combattent cette opinion que rien ne justifie. En effet, ainsi que nous l'avons dit, il était admis avant 1881 : 1° que l'infraction au droit de communiqué était une simple contravention, malgré les peines correctionnelles appliquées ; 2° que l'infraction au droit de réponse était également une simple contravention, quoique le gérant fût, dans certains cas, juge de la forme et de la teneur de l'insertion. On

(1) V. Dutruc, p. 30, n° 63 ; Faivre et Benoit-Lévy, p. 64.

serait donc mal fondé à se prévaloir d'un de ces deux motifs, pour prétendre que l'article 12 a transformé la nature de notre infraction, alors qu'il la dénomme contravention, alors qu'il la place dans le chapitre II, relatif aux contraventions à la police générale de la presse périodique, alors enfin qu'il n'indique en aucune façon, que l'intention de nuire et la mauvaise foi en soient aujourd'hui des éléments essentiels. Il est vrai que les conditions requises pour que cette infraction existe ont été modifiées ; mais il ne s'ensuit nullement que l'infraction ait changé de caractère. Le gérant a le droit de refuser l'insertion de la rectification, après examen, s'il estime qu'elle rentre dans l'un des cas où son refus est légitime ; mais s'il se trompe sur ce point, il excipera en vain de sa bonne foi devant les tribunaux ; il devra être condamné par cela seul qu'il a refusé sans droit l'insertion, et en dehors de toute intention de nuire.

Nous concluons donc que, sous l'empire de la loi de 1881, comme sous l'empire du décret de 1852, les infractions commises en notre matière constituent non des délits, mais des contraventions (1).

(1) *Sic* : Barbier, t. I, n° 128 ; D., *Supp.*, V° *Presse*, n° 274 ; *Rép. encycl. du Dr. fr.*, V° *Rectification*, n° 47 ; Cf. Fabreguettes, n° 413 ; Bazille et Constant, p. 131 ; Celliez et Le Senne, p. 112.

CHAPITRE II

DROIT DE POURSUITE DU MINISTÈRE PUBLIC.

C'est au dépositaire de l'autorité publique qu'appartient la poursuite de la contravention constituée par le refus d'insertion. Il donnera citation au gérant du journal à comparaître devant les tribunaux compétents qui sont, comme nous le verrons, les tribunaux correctionnels, et cette citation, qui énoncera les faits « tiendra lieu de plainte » aux termes de l'article 183 du Code d'instruction criminelle.

Le Ministère public pourra également poursuivre lui-même, s'il le juge bon, lorsqu'il aura été saisi par une plainte de la partie intéressée, mais ce cas sera rare : pourquoi, en effet, le fonctionnaire demanderait-il au parquet d'examiner s'il y a lieu de poursuivre, au nom de la société, la résistance du gérant, lorsqu'il a la faculté d'user de la voie certaine et rapide de la citation directe.

Le Ministère public pourra-t-il poursuivre d'office l'infraction résultant du défaut d'insertion, alors que le requérant n'a ni porté plainte, ni cité directement ?

L'affirmative est certaine dans le silence de la loi. On peut trouver mauvais, en théorie, que le parquet ait

le droit de donner des suites judiciaires à un incident, que, après réflexion, la partie intéressée juge bien de laisser tomber dans l'oubli. Mais le droit commun doit s'appliquer en l'absence de texte contraire. L'article 60 de la loi de 1881 décide bien que dans les cas de diffamation et d'injure, la poursuite n'aura lieu que sur la plainte de la partie lésée. Mais rien de pareil n'existe pour l'action en rectification, quoiqu'on puisse penser que les mêmes raisons puissent être invoquées, pour en laisser l'usage à l'intéressé seul.

D'ailleurs, cette solution a été acceptée même en matière de droit de rectification, où en même temps que l'intérêt du fonctionnaire, l'intérêt public peut, dans une certaine mesure, être engagé. Aussi voyons-nous le garde des sceaux, dans sa circulaire du 9 novembre 1881, recommander spécialement aux procureurs et aux substituts de veiller à la stricte application de ce droit.

CHAPITRE III

TRIBUNAL COMPÉTENT EN MATIÈRE DE DROIT DE RECTIFICATION.

L'article 45 de la loi de 1881, qui défère à la Cour d'assises, les crimes et délits de presse, fait exception pour un certain nombre d'infractions, parmi lesquelles il place celle prévue par l'article 12, et qu'il défère aux tribunaux correctionnels, qui *ratione materiæ*, seront compétents pour décider si le refus d'insertion de la rectification a été légitime ou non.

Ratione loci, quels seront les tribunaux compétents ? Il faut appliquer l'article 63 du Code d'instruction criminelle ; seront compétents par suite : 1° le tribunal du domicile du défendeur, c'est-à-dire du gérant ; 2° le tribunal du lieu du délit.

Or en matière de presse, c'est la publication qui constitue le délit. Sera donc compétent tout tribunal dans le ressort duquel le journal a été publié : la demande en insertion de la rectification peut être portée devant tout tribunal d'un arrondissement, dans lequel le journal a été distribué, ou dans lequel il a un certain nombre d'abonnés (1).

(1) Cf. Cass., 27 février 1883, D. 83.1.379 ; Cass., 10 novembre 1833.

Ce n'est pas, ainsi que le dit en matière de réponse un arrêt de cassation du 10 novembre 1883 (1), parce que « le refus d'insertion se rattache étroitement au délit même de la publication qu'il continue ». Ce motif n'est pas le bon, car l'infraction, nous le savons, ne réside pas dans la publication d'un article provocateur, mais uniquement dans le refus d'insertion. Ce qu'il faut dire, c'est que la publication du numéro qui devrait contenir la rectification et qui ne la contient pas, constitue réellement l'infraction et que, par suite, le refus d'insertion, c'est-à-dire le défaut de publication de la rectification peut être poursuivi dans tous les lieux où a paru le journal, qui ne la contenait pas (2).

Ajoutons que le requérant peut, s'il le préfère, de même qu'en matière de diffamation, et au cas où la non-publication de sa rectification lui causerait un dommage appréciable, porter sa demande devant les tribunaux civils, en se bornant naturellement à demander des dommages-intérêts équivalents au préjudice causé et prouvé. Ce qu'il poursuit alors, c'est non plus le délit de presse puni par la loi, mais le quasi-délit dont il a souffert un dommage. L'article 63 du Code d'instruction criminelle n'est donc plus, dans ce cas, applicable et le tribunal civil compétent sera celui seul du domicile du gérant : *Actor sequitur forum rei*.

(1) *Lois nouvelles*, 83.135.

(2) *Sic*, en matière de droit de réponse, un jugement du tribunal de Pau en date du 25 janvier 1883, *La loi*, 17 juin 1883 ; *Lois nouvelles*, 83.3.71.121.

CHAPITRE IV

SANCTION PÉNALE DU REFUS D'INSERTION.

La peine appliquée, en cas de refus d'insertion injustifié est, et a toujours été, une simple amende.

La loi de 1819 prononçait une amende de 100 à 1000 francs.

La loi de 1849 une amende de 50 à 100 francs.

Le décret de 1852 une amende de 50 à 1000 francs.

L'article 12 de la loi de 1881 fixe comme chiffres maximum et minimum de l'amende les mêmes que ceux de la loi de 1819 : 100 francs à 1000 francs.

Les tribunaux, selon les circonstances, appliqueront soit l'amende de 100 francs, soit celle de 1000 francs, soit toutes amendes intermédiaires. La plus grande latitude leur est naturellement laissée à cet égard. Ils pourront tenir compte, dans ces limites, soit de la bonne foi du gérant, soit du fait qu'il a inséré la rectification dans un numéro postérieur, soit de toute autre cause qui, sans constituer l'excuse légale, peut contribuer néanmoins à atténuer la gravité de la contravention à l'article 12.

CHAPITRE V

SANCTION CIVILE DU REFUS D'INSERTION.

Le requérant, dont la rectification n'a pas été insérée dans les conditions imposées par la loi, est fondé à demander devant les tribunaux des dommages-intérêts équivalents au préjudice que lui cause le refus d'insertion. Ce n'est là, qu'une application du droit commun. Mais il faut, pour admettre qu'elle puisse trouver place en notre matière, adopter l'opinion que nous n'avons cessé de soutenir ici, à savoir que le droit de rectification est accordé au dépositaire de l'autorité publique dans son intérêt personnel et non pas seulement dans un intérêt public (1).

Si le dépositaire de l'autorité n'agissait, en effet, que dans un intérêt public, il ne pourrait être autorisé à demander réparation d'un préjudice quelconque que lui causerait le refus d'insertion de sa rectification. Il n'y aurait plus de sanction civile possible ; mais seulement une sanction pénale.

Cette demande de dommages-intérêts, de réparation civile, pourra être formée, soit au principal devant les

(1) *Contrà*, Barbier, t.I, n° 129.

tribunaux civils, soit accessoirement devant les tribunaux correctionnels, qui seront alors saisis conjointement de l'action publique et de l'action civile. Le requérant a le choix entre ces deux modes de juridiction, mais le mode normal est la citation devant les tribunaux correctionnels spécialement chargés de la répression de la plupart des délits de presse, et dont la procédure est beaucoup plus simple et beaucoup plus rapide.

La réparation civile accordée au requérant sera proportionnée au préjudice éprouvé par lui. Ce sera rarement une somme d'argent, outre la difficulté qu'éprouverait le tribunal, dans la plupart des cas, à évaluer le prix auquel on doit fixer le dommage causé au fonctionnaire public par le défaut d'insertion de sa réponse. Celui-ci en général aura la prudence de ne pas assigner lui-même une valeur pécuniaire au tort presque toujours moral, qu'ont pu lui faire subir les erreurs, volontaires ou non, commises par le journaliste. La réparation ordonnée le plus ordinairement par les tribunaux sera tout naturellement l'insertion de la rectification qui avait été illégitimement écartée. Puisque son refus est jugé non fondé, le gérant devra avant tout être condamné à obéir à la réquisition qui lui avait été faite, le tribunal l'y obligera sous une astreinte de tant par jour de retard, à moins toutefois que, d'après les circonstances de la cause, il ne juge que l'insertion ne pourrait plus avoir d'effet utile, étant donnée sa tardivité.

Ce sera donc là la réparation normale prononcée par

les tribunaux et celle à laquelle tendra ordinairement la demande en justice des fonctionnaires, auxquels satisfaction amiable n'a pas été donnée. Mais en général l'action civile ne s'en tiendra pas là ; le gérant va insérer, c'est entendu, mais il aurait dû le faire dans les délais ; il doit une indemnité à raison de son retard, d'autre part son refus injustifié a entraîné pour le requérant l'obligation de faire les frais d'une instance judiciaire, frais qu'il ne serait pas juste de laisser à son compte... Le gérant devra donc être condamné au minimum, à titre de dommages-intérêts, à payer tous les dépens du procès qu'il a fait naître.

Cette condamnation aux dépens, à titre de dommages et intérêts, pourra même être déclarée insuffisante ; suivant les circonstances, les tribunaux pourront encore condamner le gérant à titre de supplément de réparation à payer le coût de l'exploit portant réquisition d'insérer, qui en principe doit rester à la charge du requérant, ou bien encore, s'il y a dommage certain, matériel et évaluable, fixer une indemnité pécuniaire qui devra être payée par le gérant. Et ce dommage peut exister en dehors de toute diffamation, outrage ou injure.

Les tribunaux peuvent aussi ordonner l'affichage, aux frais du gérant, de la rectification et du jugement rendu. Ainsi l'a fait en matière de droit de réponse la Cour de Metz dans un cas où l'insertion dans le journal même

était devenue impossible, celui-ci ayant disparu dans l'intervalle (1).

Ils peuvent enfin, toujours à titre de réparation civile, ordonner l'insertion de la rectification et du jugement, dans un et plusieurs autres journaux, aux frais du gérant. Ils fixeront alors en général le coût maximum que devra atteindre chaque insertion et la place qu'elle devra occuper ; à défaut de cette indication spéciale, dans le jugement, l'insertion devra avoir lieu à la place réservée, dans le journal, aux annonces, et moyennant le prix ordinaire de ces annonces (2).

Remarquons que depuis la loi de 1881 tout au moins, les journaux étrangers à l'affaire sont absolument libres d'insérer, ou non, les décisions judiciaires, bien que le prix leur en soit offert et que l'insertion dans leurs colonnes soit ordonnée par le jugement.

Sous l'empire du décret de 1852, il y avait controverse ; on pouvait soutenir en effet que le ministère public avait la faculté de requérir de tel journal qu'il lui plaisait, en vertu de l'article 59, l'insertion du jugement qui pouvait être considéré comme un document officiel (3).

Mais le droit de communiqué n'existant plus, les journaux ont recouvré à cet égard toute leur liberté,

(1) Metz, 23 mai 1850, D. P. 51.2.55 ; Cf. art. 1030, C. proc. civ.

(2) V. Tarbes, 7 décembre 1893, D. P. 94.2.516.

(3) Paris, 16 août 1830 ; Douai, 9 août 1843, J. P. 44.1.144 ; Cass., 13 août 1880, *J. M. P.*, t. 23, p. 231.

dans le cas qui nous occupe, où il y a *res inter alios acta* ; les journaux sont une propriété privée dont les tribunaux n'ont pas le droit de disposer lorsqu'ils sont hors de cause. Lors donc qu'un jugement porte condamnation pour le gérant du journal provocateur à supporter les frais d'insertion dans tels et tels journaux nommément désignés, il est toujours sous-entendu « à condition que les dits journaux acceptent d'insérer ».

Aussi ces journaux sont-ils absolument libres de débattre avec la partie plaignante et condamnée le prix de l'insertion (voir à ce sujet déclaration Trarieux, séance de la Chambre des députés du 25 janvier 1881, lors de la discussion de l'art. 14). Le chiffre fixé par le jugement comme coût maximum de l'insertion ne leur est pas imposable, et ne concerne que les rapports des parties en cause.

Telles sont les réparations que les tribunaux ont la faculté d'accorder aux dépositaires de l'autorité publique, dont les rectifications n'ont pas été publiées. Les juges apprécient souverainement, selon les cas, le bien ou le mal fondé des diverses réparations demandées. Et ils peuvent, au cas où le refus d'insertion leur paraîtrait excusable en fait, quoique non justifié en droit, condamner le gérant aux dépens pour tous dommages et intérêts (1).

Notons en terminant ce chapitre que le requérant

(1) V. Cass., 12 juin 1884, G. P. 84.2.646.

fera bien de mettre en cause le propriétaire du journal comme civilement responsable, s'il veut pouvoir poursuivre utilement l'exécution du jugement obtenu contre le gérant. Il arrive en effet, la plupart du temps, que ce dernier est insolvable et que, par suite, les voies de recours contre lui sont illusoires ; d'autre part, ses fonctions sont susceptibles de prendre fin du jour au lendemain. Le requérant a donc intérêt à s'assurer la possibilité de poursuivre l'exécution des condamnations contre le propriétaire du journal, et il obtiendra ce résultat en le faisant intervenir dans l'instance comme civilement responsable, aux termes de l'article 44 de la loi du 29 juillet 1881.

Si néanmoins le requérant avait omis cette précaution, il ne serait pas pour cela forcément désarmé en présence de l'insolvabilité ou de la disparition du gérant. Il aurait encore la ressource d'assigner le propriétaire devant le tribunal civil pour le voir déclarer responsable de cette condamnation : pourvu toutefois que le délai de trois mois, à compter du jugement, ne soit pas encore expiré, le délai emportant prescription de l'action civile, aux termes de l'article 65 de notre loi de 1881.

CHAPITRE VI

PROCÉDURE.

Nous avons vu au fur et à mesure de notre étude les principales particularités de la procédure spéciale à notre matière. Pour être complet, il nous faut cependant encore énoncer quelques règles spéciales, qui dérivent d'ailleurs logiquement des principes que nous avons antérieurement posés.

* *

1° En ce qui concerne l'exécution provisoire des décisions judiciaires, elle ne pourra certainement pas être prononcée en matière de droit de rectification, car elle n'est jamais admise en matière criminelle, même dans les cas d'urgence. Les tribunaux devront donc soigneusement s'abstenir d'y recourir (1).

* *

2° De même en vertu du principe qui décide que le droit d'appel est d'ordre public en matière criminelle ou correctionnelle, le gérant qui, condamné par le tri-

(1) Cf. Paris, 16 mai 1850, D. P. 51.5.436 ; Metz, 23 mai 1850, D. P. 50.2.55 ; Orléans, 29 mai 1863, D. P. 63.2.241.

bunal correctionnel à insérer une rectification, l'a en effet publiée, sera pourtant recevable à interjeter appel de cette décision, s'il croit y avoir intérêt (1).

*
* *

3° Les juges saisis ne peuvent se prononcer que sur les documents fournis, et ne sauraient recourir à une enquête complémentaire tendant à justifier le refus d'insertion. Ils ne peuvent apprécier le mérite de la demande que par la connaissance de l'article provocateur et de la rectification. Toute demande du gérant en audition de témoins doit donc être rejetée, leurs dépositions ne pouvant être prises en considération (2).

*
* *

4° Sur l'appréciation du caractère légal de la rectification, les juges du fait ne peuvent prononcer souverainement. La Cour de cassation peut casser leur décision sur ce point et déclarer que, étant donnés d'une part les termes de l'article provocateur, d'autre part ceux de la réponse envoyée, le refus d'insertion est légalement injustifié (3).

(1) Cf. Paris, 12 décembre 1846, G. P. 48.1.93.

(2) Cf. Seine, 22 novembre 1889, G. P. 23 novembre 1883.

(3) Cass., 31 décembre 1857, D. 58.1.142; Cass., 21 janvier 1860, S. 60.1.294; Cass., 6 janvier 1865, D. 65.1.197; Cass., 17 mars 1865, D. 65.5.308; Cass., 19 juillet 1873, G. P. 4^{er} août 1873,

DU DROIT DE RECTIFICATION DANS LES LÉGISLATIONS ÉTRANGÈRES

Parmi les législations étrangères, il n'en est qu'un très petit nombre qui établissent en faveur des dépositaires de l'autorité publique un droit établi par l'article 12 de notre loi de 1881. Peu de nations d'ailleurs ont libéré la presse aussi complètement que la France, et le danger couru par les fonctionnaires y est par suite beaucoup moindre à cet égard. Aussi leurs lois se contentent-elles en général de réserver à l'autorité publique le droit de faire insérer dans les journaux toutes les communications qu'elle juge bon d'y faire paraître. Un droit de défense, établi spécialement en faveur des fonctionnaires publics, serait donc inutile.

Quelques pays cependant sur le modèle de la France ont créé en faveur des dépositaires de l'autorité publique un droit spécial de défense similaire à notre droit de rectification, contre les périls que peuvent leur faire courir les journaux. Passons-les rapidement en revue.

*
* *

La législation allemande contient une disposition ainsi conçue (art. 11 et 12 de la loi du 7 mai 1874,

qui a unifié le régime de la Presse dans toutes les parties de l'Empire) :

« Le rédacteur responsable d'un imprimé périodique est tenu d'insérer, sans interpolations ni suppressions, les rectifications de faits dont les intéressés, autorités publiques ou simples particuliers, désirent l'insertion, en tant que ces rectifications sont signées par celui qui les envoie, qu'elles ne contiennent rien de contraire à la loi pénale, et qu'elles se bornent à des allégations de faits. »

« La rectification doit être imprimée dans le premier numéro à paraître, après sa réception, et qui n'est pas composé ; et dans la même partie de l'imprimé, et avec les mêmes caractères que l'article qui y a donné lieu. »

« Ces dispositions ne s'appliquent pas aux imprimés émanant des autorités de l'Empire, des États et des communes allemandes, du Parlement de l'Empire ou de la Représentation d'un des États de la confédération allemande, en tant que ces imprimés ne contiennent autre chose que les communications officielles. »

Remarquons que, d'après cette loi :

1^o Les autorités publiques et les simples particuliers ont, en ce qui concerne le droit de rectification, un pouvoir identique.

2^o Comme dans la loi française, les rectifications de faits sont seules admises.

3^o Le texte stipule expressément qu'elles seront imprimées à la même place et en mêmes caractères que

l'article provocateur ; qu'elles devront ne contenir rien de contraire à la loi pénale et être signées de celui qui les envoie ; enfin que le rédacteur responsable devra les insérer « sans interpolations ni suppressions ». Sur ce dernier point, un député, M. Ackermann, avait même proposé d'ajouter : « sans observations, ni commentaires », mais son amendement a été repoussé comme trop rigoureux.

4° Elle ne fixe aucun maximum de longueur à la rectification. Rien non plus n'est décidé au sujet du prix ; d'où il faut conclure que le requérant devra payer pour l'insertion, dans son entier le prix des insertions ordinaires du journal d'après la place où elle aura lieu.

A part ces particularités de détail, le droit de rectification allemand, et le droit de rectification français sont parfaitement identiques.

■
* *

En Espagne, une première loi en date du 7 janvier 1879 avait créé un droit de rectification en faveur des « tribunaux, et des corporations et associations autorisées par la loi ». L'article 11 disait en effet :

« Tout journal est obligé d'insérer dans un des trois premiers numéros qui suivent toute communication à lui adressée par un particulier, un tribunal, une corporation ou une association autorisée par la loi, qui se croient offensés ou à qui on a attribué dans le journal des faits faux ou défigurés, à l'effet de défendre, de dé-

nier, de rectifier, redresser ou expliquer lesdits faits. »

« Cette communication devra être insérée à la première page du journal, ou au moins à la même page et à la même colonne que celle où a été publié l'article qui donne lieu à réclamation ou à protestation ; l'insertion sera gratuite toutes les fois qu'elle n'excédera pas le double de l'article ; dans le cas contraire, le réclamant devra payer pour le surplus le prix ordinaire du journal ; la communication sera insérée intégralement et sans qu'il soit rien permis d'intercaler dans son texte. »

« La personne qui aura signé la communication sera responsable de son contenu. En cas d'absence ou de mort de la personne offensée, auront le même droit et pourront en user, son conjoint, ses enfants, père, mère, frères et héritiers. »

Mais l'apparition de l'article 12 de la loi française de 1881 semble avoir donné l'idée au législateur espagnol d'étendre cette disposition à tous les fonctionnaires publics. En effet, une loi du 26 juillet 1883 abrogea la loi précédente du 7 janvier 1879 et décida que le gérant serait tenu : « d'insérer toutes les réponses et rectifications adressées par les dépositaires de l'autorité publique, corporations ou particuliers, à l'occasion d'articles publiés contenant des outrages ou des faits faux ou faussés. »

Quant à l'application, la dite loi prend les dispositions suivantes : « L'insertion aura lieu dans le plus prochain numéro, qui paraîtra après la réception de la

communication, si elle émane de l'autorité, et dans un des trois numéros suivants, si elle est faite par une corporation ou une personne privée. »

« Elle sera faite gratuitement si elle ne dépasse pas une longueur double de l'article primitif, l'excédent devant être payé au prix du tarif ordinaire des insertions. Le communiqué ne pourra porter que sur l'objet de l'article donnant lieu à la rectification. »

Aux termes de cet article :

1° Les dépositaires de l'autorité publique, ainsi du reste que les particuliers, ont, non seulement un droit de rectification, mais un droit de réponse.

Le droit de réponse s'applique au cas où il y a « eu outrages ».

Celui de rectification, au cas où il y a eu « publication de faits faux ou faussés ».

2° Dans les deux cas, la communication ne doit pas s'écarter de l'objet de l'article provocateur.

3° Les délais imposés pour l'insertion diffèrent suivant qu'il s'agit des dépositaires de l'autorité ou des particuliers ; ils sont reproduits dans chacun des cas, de la loi française.

4° Qu'il s'agisse d'une communication de l'autorité ou d'un particulier, la gratuité est accordée jusqu'à concurrence du double et le prix doit être payé pour le surplus.

Notons que ce texte manque d'ailleurs absolument de précision, en ce qui concerne la désignation des per-

sonnes auxquelles devra appartenir le droit de réponse ou de rectification. Il semble qu'il doive être accordé à chaque fois que l'article aura visé le requérant en personne, ou même seulement certains faits qui le concernent.

*
**

La loi serbe du 12/24 mars 1881 est beaucoup plus explicite. Voici ce que dit l'article 11 de cette disposition.

« Le gérant sera tenu d'insérer dans son journal toutes les rectifications qui lui seront adressées.... par les autorités au sujet des actes de leurs fonctions qui auront été inexactement rapportés par ledit journal... »

« Les rectifications ne pourront s'appliquer qu'au sujet qu'elles ont pour but de rectifier ; de plus, elles devront être écrites en termes convenables, et ne rien contenir qui soit défendu par la loi ; dans le cas contraire, le gérant ne sera pas forcé d'y faire droit. »

« La rectification sera insérée dans le second numéro qui paraîtra après qu'elle aura été remise, et ce, à la même place et avec les mêmes caractères que l'article qui lui a donné lieu. »

« En cas de contravention aux dispositions ci-dessus prescrites, le gérant sera puni d'une amende de 50 à 200 francs. »

« Si le tribunal est d'avis que le plaignant est dans son droit, mais que le gérant était de bonne foi et ne pouvait douter de la véracité du fait incriminé, il ne

prononcera pas d'autre peine contre le gérant que celle d'insérer sans faute la rectification. »

« Si le gérant ne se conforme pas aux prescriptions du présent article, il sera condamné à une amende double, et devra de plus insérer la rectification, à ses frais, dans le plus prochain numéro du journal. »

Et l'article 12 ajoute encore :

« La rectification sera insérée gratuitement lorsqu'elle ne dépassera pas le double de l'article qui lui a donné lieu. Si elle le dépasse, le prix d'insertion sera dû par le plaignant pour le surplus seulement, et ce, tant par ligne, ainsi qu'il est fixé pour les annonces du même journal. »

C'est là, sauf quelques modifications accessoires, le droit de rectification tel qu'il est établi, tant par notre article 12, que par les règles qu'y ont ajoutées la jurisprudence et la doctrine. La loi serbe, sans craindre les longueurs, a eu le bon esprit d'énoncer expressément sa volonté, même en ce qui concerne les points dont on aurait pu déduire la solution, comme nous l'avons fait pour notre loi de 1881.

C'est ainsi qu'elle prend la peine de spécifier :

1° Que les rectifications devront s'appliquer seulement au sujet de l'article.

2° Que le refus du gérant sera jugé légitime, quand elles seront contraires aux mœurs ou aux lois.

3° Que la rectification pourra avoir une longueur supérieure au double de l'article qui lui a donné lieu,

mais que le requérant devra alors, pour le surplus payer le prix d'insertion à tant par ligne, ainsi qu'il est fixé pour les annonces du journal dont s'agit.

Elle ajoute, de plus, certaines prescriptions qu'on ne peut qu'approuver, à savoir :

1° Que l'insertion devra avoir lieu, non pas dans « le plus prochain numéro comme le veut la loi française, mais dans le second numéro qui paraîtra après que la rectification aura été remise au gérant. Celui-ci aura de cette façon tout le temps nécessaire pour apprécier la légalité de la réquisition.

2° Que si le tribunal a des raisons suffisantes de croire que le gérant était de bonne foi, et qu'il ne pouvait douter de la véracité des faits allégués, il ne pourra pas être prononcé d'amende, quoique le plaignant soit dans son droit ; il se contentera de condamner le gérant à insérer sans faute la rectification.

3° Que si le gérant, malgré cette atténuation de peine, refuse de se conformer à la condamnation ainsi mitigée, il sera condamné, en plus de l'insertion, à une amende double.

*
**

L'article 10 de la loi bulgare du 17-29 décembre 1887 sur la presse, admet à peu près les mêmes principes :

« Toutes les autorités, institutions et personnes ayant un caractère public, peuvent adresser gratuitement aux écrits périodiques, afin d'être publiées, les rectifications nécessaires relativement à des articles parus aupara-

vant dans le journal ou écrit périodique concernant leur administration. »

« Le communiqué est publié à la première page du numéro le plus prochain, ou dans le numéro qui suit exactement son envoi, avec emploi obligatoire des caractères usités à la dite page, et sans aucune modification. »

« Les contraventions à cet article sont punies d'une amende de 50 à 200 francs. »

Cet article qui pèche trop par excès de concision, est une reproduction abrégée des dispositions, que nous avons déjà étudiées. L'article suivant établit pour les particuliers un droit de réponse auquel l'article 13 de notre loi du 29 juillet 1881 a de même certainement servi de modèle.

*
* *

Mentionnons enfin, pour terminer, une loi toute récente qui a introduit en Colombie le droit de rectification. C'est la loi du 12 décembre 1896, qui décide que « la personne particulière ou le fonctionnaire contre lequel il a été articulé dans un journal des faits inexacts ou dénaturés, peut exercer le droit de réponse gratuitement jusqu'à concurrence du double de l'article auquel il est répondu, au prix des annonces pour le surplus, la totalité de l'article devant être obligatoirement insérée ».

Jusqu'ici, c'est le droit de rectification normal. Mais

on trouve plus loin une disposition toute spéciale, qui vaut que nous la notions :

« Toutefois, si cette réponse a un caractère agressif, il peut en être référé au gouverneur de la circonscription qui statue. Lorsque l'intéressé a fait usage du droit de réponse dans les conditions prévues par la loi, il n'est plus admis à exercer un recours devant les tribunaux que du chef de calomnie. »

CONCLUSION

Ce qui ressort de cette étude, c'est que notre loi française a été bien inspirée en créant en faveur des dépositaires de l'autorité publique le « droit de rectification », puisque toutes les législations modernes sur la presse lui ont tour à tour emprunté le principe.

Remarquons, en effet, que si le droit de rectification proprement dit ne date que de la loi du 29 juillet 1881, il était au moins en germe dans toutes nos lois depuis 1819 ; il est la combinaison pure et simple du droit de communiqué de l'article 19 du décret de 1852 et du droit de réponse de l'article 11 de la loi de 1822. Aussi la France peut-elle à juste titre revendiquer l'honneur de sa création, bien que les législations allemande et serbe l'aient légèrement devancée dans la découverte de la formule définitive.

Tout ce qu'on pourrait souhaiter, c'est de voir l'assimilation du droit de rectification avec le droit de réponse des particuliers rendue plus étroite encore, au point de vue des conditions de forme imposées au gérant pour l'insertion. L'obligation d'insérer en tête du journal ne se justifie que médiocrement ; il nous semblerait beaucoup plus équitable d'exiger pour la rectification une insertion en même place et en mêmes caractères que

l'article provocateur. Cette disposition serait certainement plus conforme à la nature du droit de rectification, simple moyen de défense approprié aux dangers de l'attaque : au lieu que cette mise en vedette de la rectification du fonctionnaire imposée par l'article 12, rappelle fâcheusement l'ancien droit du communiqué.

Nous pensons donc que la loi française aurait fait sagement de reproduire sur ce point, la loi serbe du 12/24 mars 1881. Cette loi nous paraît être, entre les lois qui ont admis le droit de rectification, celle qui lui a donné la réglementation la plus parfaite et la formule la plus claire. Nous l'approuvons d'avoir décidé que l'insertion aurait lieu, non pas, comme dans notre législation, « dans le plus prochain numéro », mais dans le second numéro seulement, ce qui en fait aplanira bien des difficultés, auxquelles donne lieu dans la pratique le délai par trop réduit de notre article 12. Et nous approuvons aussi son idée de faire remise de l'amende, l'obligation d'insérer restant d'ailleurs entière, au gérant dont l'infraction à la loi est jugée certaine, mais excusable en raison de sa bonne foi.

Quoi qu'il en soit, le droit de rectification établi par l'article 12 de la loi du 29 juillet 1881 est, malgré ces très légères critiques de détail, une innovation des plus heureuses du législateur français. Il constitue sur la législation antérieure un progrès évident, indiscutable. Le droit de communiqué accordé à l'autorité était un joug intolérable dans une société aussi libérale que la

nôtre. Il était indigne des fils de la Révolution de réserver à qui que ce fût, même à des fonctionnaires, ce pouvoir arbitraire sur la propriété privée que sont les journaux. Il suffisait de leur donner une arme suffisante pour se défendre au besoin, contre les attaques possibles de ces journaux. C'est le but qu'a atteint la loi de 1881 en cédant le droit de rectification. Elle a ainsi ménagé de façon équitable et les droits des journalistes, et les droits des fonctionnaires. Et elle a marqué ainsi une date mémorable dans l'histoire de la liberté de la presse.

Vu :

Le Président de la thèse,
E. CHAVEGRIN.

Vu :

Le Doyen,
GLASSON.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
GRÉARD.

CHAPITRE I ^{er} . — A qui appartient le droit de rectification. . .	25
CHAPITRE II. — Dans quels cas il peut être exercé	36
SECTION I. — Actes de la fonction	36
SECTION II. — Actes inexactement rapportés	38
CHAPITRE III. — Contre qui il doit être exercé	40
CHAPITRE IV. — Des limitations apportées au droit de rectification.	45
SECTION I. — Etendue matérielle de la rectification. . . .	45
SECTION II. — Rectifications réitérées	49
CHAPITRE V. — Des droits et des obligations du gérant en matière de rectification	51
SECTION I. — Des droits du gérant.	51
SECTION II. — Des obligations du gérant	63

Divers cas de refus illégitime d'insertion	64
I. — Auteur non rédacteur	64
II. — Documents officiels non imposés	65
III. — Inexactitudes, style	67

TITRE II

**Conditions de forme auxquelles est soumis l'exercice
du droit de rectification.**

CHAPITRE I ^{er} . — <i>Réquisition d'insertion</i>	69
CHAPITRE II. — <i>Délai imposé pour l'insertion</i>	73
CHAPITRE III. — <i>Gratuité de l'insertion</i>	75
CHAPITRE IV. — <i>Prescription du droit de rectification et de l'action en insertion</i>	77
CHAPITRE V. — <i>Place de l'insertion</i>	79
CHAPITRE VI. — <i>Caractères à employer</i>	81

TITRE III

Sanction du droit de rectification.

CHAPITRE I ^{er} . — <i>Nature de l'infraction</i>	87
CHAPITRE II. — <i>Droit de poursuite du ministère public</i>	92
CHAPITRE III. — <i>Tribunal compétent</i>	94
CHAPITRE IV. — <i>Sanction pénale</i>	96
CHAPITRE V. — <i>Sanction civile</i>	97
CHAPITRE VI. — <i>Procédure</i>	103
Du droit de rectification dans les législations étrangères . .	105
CONCLUSION	115

Imp. J. Thevenot, Saint-Dizier (Haute-Marne).
